

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

ÉTUDE CRITIQUE
DU
RÉGIME FISCAL

DES
VOITURES PUBLIQUES DE TERRE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera présentée et soutenue le Jeudi 17 Janvier 1907, à 2 h. 1/2

PAR

GABRIEL PINET

COMMIS DES CONTRIBUTIONS INDIRECTES

Président : M. BERTHÉLEMY, professeur.
Suffragants : { MM. CHAVEGRIN, professeur.
 { JACQUELIN, professeur.

PARIS

ÉMILE LAROSE, LIBRAIRE-ÉDITEUR

11, rue Victor-Cousin, 11

1906

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

ÉTUDE CRITIQUE
DU
RÉGIME FISCAL
DES
VOITURES PUBLIQUES DE TERRE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

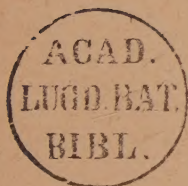
L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera présenté et soutenu le Jeudi 17 Janvier 1907, à 2 h. 1/2

PAR

GABRIEL PINET

COMMIS DES CONTRIBUTIONS INDIRECTES



Président : M. BERTHÉLEMY, *professeur.*
Suffragants : { MM. CHAVEGRIN, *professeur.*
JACQUELIN, *professeur.*

PARIS

ÉMILE LAROSE, LIBRAIRE-ÉDITEUR

11, rue Victor-Cousin, 11

1906

A MON PÈRE

HOMMAGE DE MA PROFONDE RECONNAISSANCE

A MON FRÈRE

QUI FUT MON COLLABORATEUR

ÉTUDE CRITIQUE DU RÉGIME FISCAL

DES

VOITURES PUBLIQUES DE TERRE

AVANT-PROPOS

La législation fiscale relative aux voitures publiques de terre ne s'adapte que d'une manière assez imparfaite à l'état de choses actuel ; elle est l'objet de critiques très graves qui en nécessitent le remaniement.

Le syndicat des loueurs de voitures a vivement protesté, dans divers congrès, contre le régime fiscal applicable aux voitures de terre. Et le ministre des Finances, M. Rouvier, a déclaré, en différentes occasions, que « les vices de certaines dispositions n'ayant pas échappé à son attention, il se préoccupait de leur donner une base nouvelle qui, tout en sauvegardant les intérêts du Trésor, serait de nature à donner satisfaction aux réclamations dont le syndicat des

loueurs de voitures de France s'est fait l'interprète ».

Les revendications des loueurs ont été portées devant la Chambre par une proposition de loi présentée, le 4 novembre 1903, par MM. Dormoy, Mirman, Chaumet, Cazeaux-Cazalet, Cazauvieilh, Chaigne, Emile Constant, Videau, Antide Boyer, Rousé, Thierry, Ripert, Krauss, Cazeneuve, Louis Baudet, François Arago, Capéran, Pierre Dupuy, députés. Cette proposition, d'un caractère assez spécial en ce sens qu'elle vise exclusivement les voitures à volonté, fut renvoyée à la commission de la législation fiscale.

Le 24 mai 1904, le gouvernement déposa un projet de loi concernant la réforme de l'impôt indirect sur les voitures publiques. Ce projet, qui statue sur toutes les catégories de voitures de terre, a été l'objet d'un rapport favorable de M. Emile Morlot, député, au nom de la commission du budget. Ce rapport n'ayant été déposé que le 11 janvier 1906, les Chambres n'ont pu en aborder la discussion avant leur séparation. Mais cette réforme sera certainement accomplie au cours de la législature actuelle.

La législation de l'impôt range les voitures publiques en trois catégories : 1° les voitures de terre ; 2° les voitures d'eau ; 3° les chemins de fer.

Le régime applicable aux voitures d'eau n'est pas différent de celui des voitures de terre, aussi n'en ferons-nous qu'une étude succincte. D'autre part, il ne sera pas sans intérêt de donner quelques indications relatives au régime fiscal des chemins de fer d'intérêt général et d'intérêt local et aussi des tramways à traction mécanique, puisque, ainsi que nous le verrons, le développement prodigieux de ces modes de locomotion et le traitement de faveur fait aux chemins de fer d'intérêt local et aux tramways à traction mécanique sont au nombre des causes qui nécessitent une refonte de la législation fiscale relative aux voitures publiques de terre.

Dans l'étude que nous nous proposons de faire, nous laisserons de côté tout ce qui a trait à la police du roulage et des messageries publiques, bien qu'il y ait, entre la législation de police et la législation fiscale, certaines prescriptions communes.

Dans un premier chapitre, nous exposerons sommairement l'histoire de l'impôt en matière de voitures publiques; un deuxième chapitre sera consacré à l'étude du régime fiscal actuel; enfin, dans un troisième chapitre, nous rechercherons les imperfections de ce régime et les moyens de les corriger.

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE

Le droit d'établir des messageries et de les réglementer était autrefois considéré comme un des attributs de la puissance souveraine.

Le premier service régulier fut institué par l'Université de Paris. Il eut d'abord pour objet exclusif d'amener à Paris « les escoliers de toutes nations », et il ne se chargea que plus tard du transport des « paquets » et des voyageurs quelconques.

Ce service était fait à l'aide de chars et chariots très solidement construits, en raison de l'état presque impraticable des routes. Car, jusqu'à la fin du xvi^e siècle, les seules facilités données à la circulation étaient représentées par les débris des anciennes voies romaines, quelques sections de routes irrégulièrement entretenues sur les points les plus fréquentés et quel-

ques ponts construits par les seigneurs ou par les ordres monastiques aux principaux passages des rivières. Sully, comme grand voyer de France, puis Colbert dans la deuxième moitié du xvii^e siècle, commencèrent à organiser une surveillance régulière des voies principales, à régulariser l'emploi de la corvée pour leur entretien et à leur consacrer des sommes d'une certaine importance fournies par le Trésor royal.

La création du premier service régulier par l'Université de Paris remonte à une date fort ancienne, puisque, par les chartes des 27 février 1296 et 2 juillet 1315, Philippe le Bel et Louis le Hutin ne firent que confirmer le monopole que l'Université exerçait déjà (Consulter l'arrêt du Conseil du 19 novembre 1644 « en faveur des messagers ordinaires pourvus par l'Université de Paris » qui donne des détails intéressants sur ce monopole).

Et ce n'est qu'au début du xv^e siècle que des messageries fondées par des particuliers entrèrent en concurrence avec celles de l'Université. Jusque-là, le peu de développement du commerce, la rareté des voyages et surtout l'état défectueux des routes avaient empêché les particuliers de se lancer dans des entreprises de transport qui ne présentaient aucune chance de succès.

Charles IX exigea que ces particuliers fussent munis d'une commission du roi. En 1575, Henri III révoqua toutes les commissions qu'avait délivrées son frère et accorda un privilège pour les coches de Paris, Orléans, Troyes, Rouen et Beauvais. D'autres entreprises se formèrent encore, mais des plaintes nombreuses ne tardèrent pas à s'élever sur les abus et malversations qui se commettaient « au fait et conduite des coches générales et publiques » de sorte que les personnes qui se servaient de ces voitures « au lieu d'en retirer les utilités et commodités qu'elles en espéraient, se trouvaient fort incommodées et oppressées par le mauvais ordre qui y était et qui pouvait être augmenté par le grand nombre de gens se disant cochers, voituriers, et messagers qui, sans aveu, s'ingéraient en faire la charge qu'ils n'entendaient pas. »

Pour mettre un terme à ces abus, Henri IV édicta, en 1594, le premier règlement qui ait été fait pour la solidité des voitures et la sûreté des voyageurs et créa un office de commissaire général et superintendant de tous les coches publics du royaume. En 1634, Louis XIII créa « des offices héréditaires d'intendants et contrôleurs généraux des messagers, voituriers, etc., etc... ».

L'Université, qui avait affermé les message-

ries, voyant dans cet édit de 1634 une atteinte à ses droits, s'opposa à son enregistrement. Dès lors s'élevèrent entre l'Etat et l'Université d'incessantes contestations qui ne prirent fin qu'en 1672 par la réunion des messageries au domaine du roi.

Des lettres patentes du 5 mars 1650 avaient autorisé l'établissement de carrosses de louage dans la ville de Paris et, au mois de janvier 1662, d'autres lettres patentes avaient permis l'établissement dans toutes les villes du royaume de carrosses qui partiraient à heures réglées pour aller d'un quartier à un autre.

En 1678, toutes les messageries furent réunies aux messageries royales, et l'Etat eut ainsi le monopole des transports publics. L'exploitation en fut confiée à des fermiers, mais ce système ne donna pas de bons résultats.

D'ailleurs si l'Etat détenait en principe le monopole des transports publics, en fait, des entreprises particulières assez nombreuses purent être créées, que l'autorité royale non seulement toléra, mais auxquelles, parfois, elle octroya des privilèges. C'est ainsi qu'un arrêt du Conseil du 15 avril 1710 permit à ceux qui avaient des carrosses, de louer des chevaux pour aller jusqu'à dix lieues de Paris.

Quoi qu'il en soit, au commencement du

xviii^e siècle, le nombre des entreprises de voitures publiques était encore très restreint : les rapports d'intérêts, les relations d'affaires d'une province à l'autre étaient peu fréquents ; les voies de communication laissaient encore beaucoup à désirer. Mais à mesure que le commerce et l'industrie prennent du développement, les services de voitures publiques se multiplient. Et vers la fin du règne de Louis XIV, les routes principales sont desservies. Seulement les départs sont rares et la marche des voitures très lente.

Telle était la situation lorsque Turgot arriva au pouvoir. Nommé contrôleur général des finances le 24 août 1774, Turgot consacra tous ses soins à la réalisation de réformes profondes pronées par l'Ecole économiste : le rétablissement des finances, la lutte contre les abus, la destruction des privilèges, la délivrance du travail, du commerce et de l'industrie étouffés par les règlements et les monopoles, cherchant à opérer ainsi, sans violence, quinze ans avant la Révolution de 1789, la plupart des réformes conquises plus tard, au prix de tant d'efforts et de souffrances, dans l'ordre civil et économique. Mais les abus qu'il combattait étaient tellement invétérés et la coalition des intérêts qu'il menaçait tellement puissante, qu'il ne parvint à réa-

liser qu'une faible partie de son programme.

Naturellement, Turgot fut amené à s'occuper des messageries. Il chercha les moyens de supprimer le monopole, mais l'état des finances, fort obérées à cette époque, ne lui permit pas d'établir la liberté absolue de l'industrie des transports. Il ne put que mettre en régie le service des messageries dont les fermiers s'acquittaient très mal. Cette mesure — qui, aux yeux de Turgot, n'avait qu'un caractère provisoire — produisit, en même temps qu'une bonification annuelle de 1.500.000 livres, une amélioration importante dans le service. Jusqu'à cette époque, les quelques diligences qui existaient dans le royaume étaient de lourdes machines, que leur construction et les règlements sur la matière, astreignaient à ne pas excéder la vitesse de dix à onze lieues par jour. L'administration royale des messageries pourvut toutes les grandes routes de voitures nouvelles, plus légères et plus commodes, et ce sont ces voitures que le public baptisa du nom de turgotines.

La régie établie par Turgot ne tarda pas à être supprimée et, en 1779, le gouvernement concéda à une compagnie le privilège exclusif des carrosses de place et des petites messageries dans un rayon de huit à dix lieues. Les grandes messageries furent aussi afferchées et nous

voyons dans le COMPTE RENDU au roi par Necker que le dernier bail était de 1.800.000 livres; mais, les fermiers n'y ayant pas satisfait, le gouvernement adopta en 1781 le système de la régie intéressée : le privilège du transport des voyageurs et des marchandises était toujours exploité par des fermiers généraux, mais ceux-ci n'avaient plus à payer à l'Etat une somme fixe déterminée à l'avance ; la part de l'Etat était proportionnelle aux produits réels. Cette année-là le revenu de l'Etat peut être évalué à 1.500.000 livres.

L'année suivante on revint au système de la ferme et jusqu'en 1789, on constate une incohérence profonde dans l'exploitation du monopole des transports publics; une indécision très grande chez les ministres qui, suivant les nécessités du moment ou leurs préférences personnelles, passent d'un mode d'exploitation à un autre, sans parvenir à enrayer la baisse constante des revenus du monopole.

On pourrait être tenté de croire que l'un des premiers actes de l'Assemblée constituante fut la suppression du monopole de l'Etat et la proclamation de la liberté absolue en matière de transports. En effet, l'article 3 *du décret du 26 août 1790* est ainsi conçu : « Tout particulier pourra voyager, conduire ou faire conduire

librement les voyageurs, ballots, paquets, marchandises... ». Mais cet article ajoute : « sans qu'il soit permis à aucun particulier ou compagnie, autres que ceux exceptés ci-après, d'annoncer les départs à jours et heures fixes, ni d'établir des relais, non plus que de se charger de reprendre et conduire des voyageurs qui arriveraient en voitures suspendues si ce n'est après un intervalle du soir au lendemain entre l'époque de l'arrivée desdits voyageurs et celle de leur départ ». Et, l'article 4 du décret établit une ferme générale des messageries, coches et voitures d'eau à laquelle sont accordés les privilèges prévus par l'article 3.

Le monopole du transport des voyageurs et des objets de messageries ne disparut donc pas entièrement avec l'ancien régime politique, puisque le gouvernement conserva l'exploitation exclusive de certains services de voitures publiques. Il est permis de croire que les législateurs de 1790 étaient encore imbus de cette vieille idée, que le droit d'établir des messageries et de les réglementer est un des attributs de la puissance souveraine.

Cela est si vrai que cinq mois après, un *décret des 6, 7 et 19 janvier 1791* abolit tous les droits « de messageries » et fit rentrer dans la ferme générale toutes les entreprises particulières sans

qu'aucun rapport, aucune discussion nous fassent connaître les causes de ce changement. D'ailleurs ce décret ne fut jamais appliqué.

Malgré les dispositions restrictives du décret du 26 août 1790, on ne tarda pas à voir apparaître un grand nombre d'entreprises particulières qui concurrencèrent victorieusement la régie nationale qui avait succédé à la ferme générale des messageries. Le Comité du salut public voulut remédier à cet état de choses et, par un *arrêté du 6 messidor an II*, prescrivit l'exécution stricte du décret de 1790 et en élargit même les dispositions pénales (1).

Cet arrêté fut rapporté par le *décret du 25 vendémiaire an III* qui dispose que tout particulier

1. « Le Comité du salut public n'a vu dans la tendance qu'ont les entrepreneurs à s'assimiler en tout aux messageries nationales qu'un principe de détérioration de cette branche d'administration, une perte ou diminution des quatre cinquièmes du revenu qu'elle produit et que les circonstances actuelles ne permettent ni d'abandonner, ni de changer ; d'ailleurs ces établissements particuliers se font sur les routes fréquentées et faciles, tandis que le service des routes de traverse est abandonné aux seules messageries nationales, ce qui occasionne un surcroît de dépenses et de difficultés ; qu'on emploie en outre dans ces établissements un grand nombre de chevaux dont la République se trouve privée ainsi qu'une quantité de fourrages également perdue pour elle ; enfin ces établissements ne font pas ou ne font que très imparfaitement le service du roulage » (Extrait du rapport Bodin).

est autorisé à conduire ou faire conduire librement les voyageurs et les marchandises, sans qu'il soit possible de le troubler ni de l'inquiéter pour quelque motif et sous quelque prétexte que ce soit. Néanmoins, les entrepreneurs de voitures libres ne pourront se prévaloir des autres dispositions des différentes lois relatives aux messageries nationales. Ce décret fut rendu après un rapport remarquable de Bodin qui affirmait que « loin de pouvoir nuire, sous aucun rapport, aux messageries nationales qui, malgré leur activité non interrompue, ne suffisent pas pour remplir, par leurs propres forces, le but de leur institution, les entrepreneurs de voitures se trouvent, dans les circonstances présentes, les auxiliaires naturels et nécessaires de cette administration et que si la faculté d'exercer ce genre d'industrie leur était interdite, les bureaux des messageries n'en éprouveraient que plus d'encombrement, le commerce plus d'entraves et le gouvernement plus de lenteurs et de dépenses ». Bodin concluait qu'il était d'avis, non seulement de garantir aux entrepreneurs de voitures libres l'exercice de leur profession, mais encore de les encourager.

Ainsi donc les décrets du 26 août 1790 et 25 vendémiaire an III avaient proclamé le principe de la liberté de l'industrie des transports.

Mais des dispositions restrictives avaient assuré à l'Etat l'exploitation directe de certains services de voitures publiques par le maintien de compagnies privilégiées.

La concurrence des entreprises particulières ayant été funeste au Trésor, il parut indispensable d'entrer dans une autre voie, et le gouvernement fut amené à penser que l'établissement d'un impôt sur les voitures publiques servirait à compenser la perte qu'avait fait subir au Trésor l'abolition du privilège exclusif de l'Etat sur les messageries. Tel a été l'objet de plusieurs dispositions introduites dans la *loi de finances du 9 vendémiaire an VI* (30 septembre 1797) (1). Déjà la *loi du 24 fructidor an V* avait ordonné la perception d'une taxe pour l'entretien des grandes voies de communication qui avaient été fort négligées pendant la période révolutionnaire. La loi du 9 vendémiaire an VI, dans son titre 8 relatif au droit de passe sur les chemins, déterminait les conditions de perception de cette taxe. Le procédé de recouvrement consistait à placer, aux extrémités des routes, des barrières

1. Extrait du rapport Crétet : « . . . aucun de ces moyens ne pourrait être ni ajourné ni rejeté sans ouvrir au moment même un déficit dans les recettes projetées, déficit qu'il faudrait réparer sans le moindre retard si on ne voulait replonger le gouvernement dans le discrédit et les incertitudes qui l'ont si cruellement tourmenté dans le cours de l'an V ».

où des agents percevaient la taxe. Ce procédé, des plus primitifs, était une entrave à la circulation. Aussi fut-il modifié par la *loi du 5 ventôse an XII* qui confia à la régie des droits réunis cette perception dont la régie de l'enregistrement avait jusqu'alors été chargée.

Aux termes de l'article 68 de la loi du 9 vendémiaire an VI, les voitures exploitées par les entrepreneurs particuliers sont assujetties, au profit du Trésor public, à un droit fixé au dixième du prix des places. Cet article ajoute qu'il ne sera rien perçu sur les effets et les marchandises portés par lesdites voitures ni sur les places établies sur l'impériale. Ces deux exemptions ont disparu. La première a été supprimée par la loi du 5 ventôse an XII (25 février 1804), qui soumit les marchandises au droit du dixième du prix payé aux entrepreneurs et détermina les bases d'après lesquelles devait se faire la perception. L'article 116 de la loi du 25 mars 1817 a fait disparaître la seconde. Si l'on veut connaître les raisons qui avaient motivé cette dernière exemption, il suffit de savoir qu'en l'an VI les places d'impériale ne ressemblaient nullement à celles d'aujourd'hui ; une simple couche de paille, insuffisante à amortir les cahots des diligences constituait le seul confortable accordé aux voyageurs — très peu nombreux d'ailleurs

— qui y prenaient place. Cette exemption devait disparaître le jour où des banquettes furent installées sur l'impériale.

Les articles 69 et 70 déterminaient la nature des déclarations dont étaient tenus les entrepreneurs de voitures à service régulier et les entrepreneurs de voitures en service d'occasion ou à volonté. Ces dernières voitures étaient soumises à un droit fixe, destiné à tenir lieu du dixième imposé sur les voitures à service régulier et dont la quotité variait de 20 à 75 francs, suivant le nombre des places. Enfin les articles 71 et 72 fixaient le mode de perception et les pénalités.

La *loi du 6 prairial an VII* ordonne la perception à titre de subvention extraordinaire de guerre d'un décime par franc en sus des droits de voitures publiques. Ce décime a été maintenu par l'article 232 de la loi du 28 avril 1816 et, plus tard, par l'article 123 de la loi du 25 mars 1817, qui soumit aussi au décime le droit du dixième du prix du transport des marchandises.

L'article 5 de la *loi du 14 juillet 1855* augmenta d'un nouveau décime le principal de tous les impôts, y compris celui des transports ; ce décime devait être perçu jusqu'au 1^{er} janvier 1858, mais, depuis cette époque, la loi de finances le proroge d'année en année.

Il est bon d'observer que, en sus des droits prévus par les tarifs, la législation des contributions indirectes comporte, sous forme de décimes ou de demi-décimes, de véritables taxes additionnelles comparables aux centimes additionnels assis sur les contributions directes.

Un *décret impérial du 14 fructidor an XII* (1^{er} septembre 1804) définit exactement le service régulier donnant lieu à la perception de la taxe du dixième et lève toute incertitude à l'égard des voitures qui ne sont pas assujetties au paiement de cette taxe. Il n'impose qu'au droit fixe les voitures restant sur place ou purement de louage et qui partent indifféremment à quelque jour et quelque heure et pour quelques lieux que ce soit, sur la réquisition des voyageurs et il exempte de tout droit les voitures qui ne portent pas de voyageurs.

L'article 73 de la loi du 9 vendémiaire an VI avait autorisé les abonnements, mais pour les voitures d'eau seulement. Un décret impérial rendu à Boulogne le *13 fructidor an XIII* autorisa la régie à consentir des abonnements pour les voitures de terre.

La *loi du 25 mars 1817* a reproduit en grande partie les dispositions des lois et décrets qui l'avaient précédée, en y apportant toutefois les modifications dont la pratique avait démontré la

nécessité et elle a précisé les obligations des entrepreneurs. La plupart des dispositions de cette loi sont encore en vigueur et nous les retrouverons en examinant le régime actuel de l'impôt.

Des lois postérieures ont apporté certaines modifications à l'état de choses que la loi de 1817 avait organisé. Ce sont :

La *loi du 17 juillet 1819* : Prévoyant qu'il y aurait souvent des places vides dans les voitures à service régulier, ce qui rendrait le droit trop onéreux pour les entrepreneurs, le législateur de 1817 avait décidé que le droit du dixième serait perçu sous la déduction, pour les places vides, d'un quart du prix total des places. L'article 4 de la loi de 1819 a élevé la remise pour places vides, pour toutes les voitures indistinctement, au tiers du prix total des places

La *loi du 28 juin 1833* : Cette loi modifia le tarif des voitures d'occasion ou à volonté et disposa que ce tarif serait étendu aux voitures en service régulier qui ne sortent pas d'une même ville ou d'un rayon de 15 kilomètres autour de ses limites, pourvu qu'il n'y ait pas continuité immédiate de service pour un point plus éloigné même après changement de voiture.

La *loi du 20 juillet 1837* créa une taxe spéciale pour les voitures mises accidentellement

en circulation par toute personne autre qu'un entrepreneur de voitures publiques.

La *loi du 16 septembre 1871* : Les événements de 1870-71 amenèrent le législateur à établir une taxe additionnelle de 10 0/0 : 1° sur le prix des places des voyageurs transportés par chemins de fer, par voitures publiques, par bateaux à vapeur ou autres consacrés au public ; 2° sur le prix du transport des bagages et messageries à grande vitesse par les mêmes voies.

Cette taxe additionnelle n'était applicable qu'au droit proportionnel et la loi n'apportait aucune modification aux droits fixes sur les voitures d'occasion et sur les voitures en service accidentel (Cir. n° 25 du 12 octobre 1871).

La *loi du 11 juillet 1879* remania le tarif des voitures d'occasion et porta à 40 kilomètres au lieu de 15 (loi du 28 juin 1833) la limite dans laquelle ce tarif serait applicable aux voitures à service régulier. Le taux du droit proportionnel fut également modifié et établi ainsi qu'il suit, décimes compris : 22 fr. 50 0/0 des recettes nettes lorsque les prix de transport sont de 50 centimes et au-dessus ; 12 francs 0/0 lorsque ces prix sont inférieurs à 50 centimes.

La *loi du 26 janvier 1892* : La situation créée par la loi du 16 septembre 1871 ne pouvait durer sans entraver la circulation et nuire aux intérêts

généraux. Aussi la loi de 1892 supprima-t-elle la taxe additionnelle de 10 0/0 (art. 26) De plus, par son article 27, elle supprima la taxe proportionnelle établie par l'article 75 de la loi du 5 ventôse an XII sur le prix du transport des marchandises par voitures publiques. Restent seuls passibles de la taxe de 10 0/0 (soit, avec les décimes, 12 0/0) les excédents de bagages, les finances (1) et les chiens.

Tel est l'historique sommaire de l'impôt. Nous allons en exposer l'assiette et les règles de perception.

1. Les conventions du 13 janvier 1892 et du 12 novembre 1896 ont étendu le bénéfice de l'immunité aux transports de finances par colis postaux jusqu'à concurrence de 10 kilos (Circ. n° 221 du 29 juillet 1897).

CHAPITRE II

RÉGIME FISCAL ACTUEL

§ 1. — Principes généraux

On entend par voiture publique une voiture mise à la disposition du public pour le transport des personnes.

Doivent être considérés comme entrepreneurs de voitures publiques et, comme tels, sont assujettis à l'impôt indirect, les individus qui transportent des personnes, à prix d'argent ou même gratuitement, dans des voitures attelées qu'ils font conduire par un agent ou préposé, s'ils ne les conduisent pas eux-mêmes (1).

Il résulte de ces définitions :

1° Que les voitures qui servent uniquement au transport des marchandises ne sont pas sou-

1. Paris, 26 novembre 1896, D. P. 97. 2. 71 ; Rouen, 30 décembre 1898 ; Grenoble, 27 février 1899.

mises à l'impôt sur les voitures publiques, le transport des voyageurs étant la condition expresse de l'assujettissement (1).

2° Qu'un seul fait de transport de voyageurs à prix d'argent suffit à établir la présomption légale d'entreprise de voitures publiques, l'habitude n'étant pas exigée par les lois en la matière. Serait donc soumis aux dispositions de la loi du 25 mars 1817, l'entrepreneur qui porterait des voyageurs à prix d'argent, alors même qu'il prétendrait que sa voiture, habituellement destinée au transport des marchandises, ne porte des voyageurs qu'accidentellement (2).

3° L'impôt est exigible par cela seul que la voiture effectue un service public, et sans qu'il y ait lieu d'examiner si le transport est gratuit ou rétribué.

4° Les obligations imposées aux entrepreneurs de voitures publiques n'incombent qu'aux individus qui mettent à la disposition du public la voiture, le cheval et le conducteur. Ces obligations n'incombent donc pas :

a) Aux entrepreneurs qui se bornent à fournir le cheval, ou bien le cheval et le conducteur (Paris, 8 mars 1879), pour une voiture apparte-

1. Instruction n° 20 du 12 vendémiaire an XIII.

2. A. C. 26 octobre 1821.

nant à autrui. Ces entrepreneurs sont des loueurs de chevaux ; ils ne doivent donc être assujettis à aucune formalité particulière, puisque l'impôt est mis sur les voitures publiques et non sur les chevaux de louage (Décision 27 septembre 1817).

b) Ni aux individus qui se bornent à louer des voitures à des particuliers voyageant pour leur propre compte et ne faisant point la profession de transporter des voyageurs à prix convenu (1). Mais il serait contraire à l'esprit de la loi et aux droits du fisc d'admettre l'exemption de l'impôt vis-à-vis de deux loueurs fournissant, l'un ses voitures, l'autre ses chevaux et les conducteurs, en vue du transport des voyageurs à prix d'argent.

c) Les dispositions de la loi de 1817 ne sont même pas applicables à l'entrepreneur qui donne à location ses voitures et ses chevaux, mais « qui ne les conduit ni par lui, ni par ses agents » (A. C. 12 mars 1826). Aux termes de cet arrêt « cette entreprise, loin de constituer une entreprise de voitures publiques, n'a pour objet que de fournir à des particuliers des voitures ou des chevaux pour leur usage individuel et exclusif ; si elles peuvent être louées par le premier qui

1. C. 3 octobre 1839, S. 1840. 1. 326.

les demande pour son usage, elles sont à l'instar des voitures particulières dès qu'elles sont occupées. Pour tout le temps de la location, elles vont et viennent à son gré et elles ne sont en aucune manière, ni de droit, ni de fait, à la disposition du public ».

Mais dès l'instant où un individu transporte des personnes, à prix d'argent ou même gratuitement, dans une voiture attelée qu'il conduit lui-même ou qu'il fait conduire par un de ses préposés, il y a entreprise de voitures publiques dans le sens des lois fiscales. Ce caractère existerait alors même que la voiture serait louée à un particulier qui en disposerait à son gré sans que nul autre ne puisse y prendre place (arrêt du 26 novembre 1896). « Pour être publique et soumise à l'impôt indirect, il n'est pas nécessaire qu'une voiture soit accessible à tout venant. »

Il nous reste, avant d'arriver à l'étude des différents services de voitures publiques, à jeter un coup d'œil rapide sur quelques questions qui furent autrefois l'objet de controverses assez vives.

Les voitures des convois militaires ne sont pas assujetties aux dispositions de la loi de 1817, lorsqu'elles sont exclusivement affectées à un service public. Mais si ces voitures sont détour-

nées de leur destination spéciale pour servir à l'usage du public et en vue d'une spéculation commerciale, la loi de 1817 devient applicable (1). Même solution pour les courriers chargés du transport des dépêches.

Les voitures servant à transporter les morts, et celles qui ont pour but d'augmenter la pompe des convois funèbres sont affranchies de l'impôt sur les voitures publiques (2).

Une difficulté s'était élevée sur le point de savoir à quelles obligations devaient être soumis les voituriers étrangers dont le service se continue sur le territoire français. La question fut tranchée de la façon suivante : si les voituriers étrangers déposent les voyageurs dans la première ville de France qui se trouve sur leur route, sans se charger de voyageurs pour le retour, les prescriptions de la loi ne leur sont pas applicables ; il y aurait lieu à la perception du droit dans l'hypothèse inverse. Cette disposition résulte d'une décision ministérielle du 9 frimaire an XI, basée sur les deux motifs suivants : 1^o l'industrie française des transports, soumise au paiement du droit, se serait trouvée dans une situation d'infériorité vis-à-vis de l'industrie

1. Avis du Conseil d'Etat du 2 février 1819. Crim. cass., 23 mai 1828.

2. Crim. rej., 30 janvier 1892.

étrangère exempte du paiement de l'impôt. On a donc voulu égaliser les conditions de la concurrence ; 2° en même temps, on a voulu empêcher que les voituriers nationaux ne soient tentés de porter à l'étranger le siège principal de leur établissement afin d'échapper aux obligations de la loi (1).

Au point de vue de la perception des taxes dont elles sont passibles au profit du Trésor, les voitures publiques de terre peuvent être classées en cinq catégories :

- 1° Les voitures à service régulier ;
- 2° Les voitures en service d'occasion ou à volonté ;
- 3° Les voitures à service régulier assimilé au service d'occasion ou à volonté ;
- 4° Les voitures en service extraordinaire ;
- 5° Les voitures en service accidentel.

1. Est soumise à l'impôt la voiture affectée par un hôtelier à conduire sa clientèle, gratuitement ou moyennant rétribution, de la gare à son établissement et vice versa (Trib. corr. de Grenoble, 27 février 1899). . . . alors même que cette voiture ne serait pas sa propriété (Rouen, 30 décembre 1898).

De même l'omnibus loué au mois, avec un cocher, par un entrepreneur pour le transport des élèves d'une école (Paris, 26 novembre 1896 ; comp. Cons. d'Etat, 27 décembre 1889).

§ 2. — Service régulier

DÉFINITION. — Aux termes de l'article 69 de la loi du 9 vendémiaire an VI, devaient être considérées comme faisant un service régulier, toutes voitures partant à jour et heures fixes et pour des lieux déterminés (1).

Le décret du 14 fructidor an XII n'avait pas fait de la fixité du jour et de l'heure du départ, le caractère distinctif de ce genre de service. L'article 112 de la loi du 25 mars 1817 fit disparaître toute incertitude sur ce point, en disposant que l'on doit considérer comme voitures à service régulier toutes les voitures qui font le service d'une même route ou d'une ville à une autre, lors même que les jours et heures des départs varient. C'est donc la fixité de la destination, la certitude des départs pour un même point, sans égard au nombre des voyageurs qui se présentent, et alors même qu'il ne s'en présenterait aucun, qui caractérise ce service. Il en résulte :

Qu'une voiture qui fait habituellement un ser-

1. L'impôt de 1/10 étant plus élevé que la taxe à laquelle étaient assujetties les voitures d'occasion, les entrepreneurs faisaient varier les jours et heures des départs et parvenaient ainsi à faire considérer leurs voitures comme partant à volonté.

vice d'occasion et à volonté et qui, un seul jour par semaine, se trouve dans un lieu fixe d'où elle opère régulièrement son retour, doit être imposée comme étant en service régulier (arrêt 10 prairial an XIII).

Qu'une voiture déclarée en service d'occasion ne doit pas être considérée comme faisant un service régulier lorsque les départs n'ont lieu qu'à la volonté des voyageurs, bien que cette voiture circule souvent sur une même route (1)(2).

OBLIGATIONS. — Les obligations imposées aux entrepreneurs de voitures à service régulier, en vue d'assurer l'exacte perception des droits dus au Trésor, se réfèrent :

- 1° A la déclaration exigée ;
- 2° A l'apposition de l'estampille ;
- 3° A la délivrance d'un laissez-passer ;
- 4° A l'acquittement du droit de licence ;
- 5° A la tenue de registres ;
- 6° A la remise au conducteur des feuilles de route.

1. Consulter les arrêts des 5 octobre 1809, 12 août 1818, 18 décembre 1818.

2. Une voiture peut être déclarée en même temps en service régulier et en service d'occasion. Il y a lieu, dans ce cas, à la délivrance de deux laissez-passer et au paiement de l'un et de l'autre droit ; une seule estampille est apposée (Déc. du Cons. d'adm., 15 mars 1818).

Indépendamment de ces obligations, les entrepreneurs allant à destination fixe, sont tenus de déclarer, dans le département de la Seine, au préfet de police, et dans les autres départements, aux préfets et sous-préfets, le siège principal de leur établissement, le nombre de leurs voitures et des places qu'elles contiennent, le lieu de destination, les jours et heures de départ et d'arrivée. Cette déclaration est prescrite afin d'assurer l'observation des conditions exigées dans la construction et l'aménagement des voitures publiques par les lois relatives à la police du roulage et des messageries publiques (loi du 30 mai 1851, décret du 10 août 1852). A cet effet, une expertise à laquelle les employés des contributions indirectes demeurent étrangers, est ordonnée par le préfet ou le sous-préfet, et faite, contradictoirement si l'entrepreneur l'exige et en présence du commissaire de police. Aucune voiture ne peut être mise en circulation avant la délivrance de l'autorisation soit du préfet soit du sous-préfet qui prononce sur le vu du procès-verbal d'expertise et du rapport du commissaire de police, et copie, par extrait, des autorisations accordées est transmise au directeur des contributions indirectes. Ce n'est qu'alors, et cette condition doit être rigoureusement observée, que les receveurs buralistes peuvent recevoir la

déclaration prescrite par l'article 115 de la loi du 25 mars 1817.

DÉCLARATION. — Suivant cet article, les entrepreneurs de voitures à service régulier sont tenus de faire, avant le commencement de leur exploitation, une déclaration qui doit être renouvelée chaque année et qui doit énoncer (art. 116) l'espèce et le nombre de voitures qu'ils veulent mettre en circulation, le nombre des places dans chaque voiture, dans l'intérieur et à l'extérieur, le prix de chaque place, la route que chaque voiture doit parcourir et les jours et heures des départs. Une nouvelle déclaration est nécessaire en cas de changement de voiture.

En quel lieu la déclaration doit-elle être faite ? Au lieu où se trouve le principal établissement de l'entreprise, même s'il est situé à l'un des points intermédiaires du parcours.

Une controverse s'était élevée sur le point de savoir si ces deux déclarations prescrites, l'une par l'article 17 du décret du 10 août 1852, l'autre par la loi du 25 mars 1817, doivent être cumulées ? La négative est certaine. Pour s'en convaincre, il suffit de remarquer qu'il n'y a pas identité parfaite entre les énonciations de ces deux déclarations ; en outre, l'article 115 de la loi de 1817 n'a pas été abrogé par un texte pos-

térieur ; enfin, les instructions de la régie sont formelles sur ce point et exigent la tenue d'un registre destiné à recevoir la seconde de ces déclarations.

ESTAMPILLE. — Avant que les voitures, régulièrement déclarées, puissent être mises en circulation, les préposés de la régie, sur le vu de l'autorisation donnée par le préfet ou le sous-préfet, apposent sur chacune d'elles une estampille dont le coût, fixé à 2 francs (1), est remboursé par les entrepreneurs. Cette estampille doit être fixée sur la voiture et faire corps avec elle (Crim. Cass. 8 janvier 1819). L'entrepreneur ne peut, en aucun cas, faire passer une estampille d'une voiture sur une autre. Dès lors, si une voiture, légalement estampillée, est en réparation, celle qui lui est provisoirement substituée doit être déclarée et soumise à l'estampillage. Dans le cas de cessation de service d'une voiture, l'estampille ne doit point y demeurer attachée. L'entrepreneur peut être contraint à en faire la remise par les voies de droit; mais la régie se borne d'ordinaire à en altérer l'empreinte, de manière qu'elle ne puisse plus être utilisée (Déc. du Cons. d'adm. 12 janv. 1818).

1. Les estampilles échappent à tout décime.

LAISSEZ-PASSER. — La régie délivre à l'entrepreneur, pour chaque voiture, un laissez-passer conforme à la déclaration, et dont les conducteurs doivent constamment être porteurs (art 117, L. 25 mars 1817). C'est un permis de circulation qui doit contenir la description exacte de la voiture à laquelle il s'applique, afin qu'il ne puisse être utilisé pour aucune autre, et, entre autres énonciations, le numéro de l'estampille. Comme la déclaration dont il est une suite, le laissez-passer doit être renouvelé chaque année. Le conducteur est en contravention s'il ne peut représenter aux employés des contributions indirectes le laissez-passer dont il doit toujours être muni (1). De même, s'il représente un laissez-passer inapplicable à sa voiture, c'est-à-dire qui ne concorde avec la voiture ni pour le signalement ni pour le numéro de l'estampille.

LICENCE. — La licence est le brevet qui confère le droit de se livrer à une industrie ou à un commerce soumis à la surveillance de la régie. Sui-

1. Le défaut d'exhibition aux employés d'un laissez-passer pour une voiture publique ne peut être excusé par les tribunaux sous le prétexte que le laissez-passer a été représenté à l'audience et que son absence, au moment de la circulation de la voiture, ne devait être attribuée qu'à un simple oubli (Arrêt du 14 juin 1821). Voir Cass., 24 juillet 1818.

vant l'article 115 de la loi du 25 mars 1817, les entrepreneurs de voitures publiques à service régulier doivent obtenir une licence dont le prix est fixé, décimes compris, à 6 fr. 25 pour les voitures à quatre roues, à 2 fr. 50 pour les voitures à deux roues. Le droit de licence est annuel ; le montant en est dû en entier et pour le nombre de voitures déclarées, à quelque époque de l'année que soit faite la déclaration (Circ. n° 17 du 17 mars 1817).

Dans le cas de changement de voiture ou d'augmentation du nombre des places, une nouvelle déclaration est exigée, mais il n'y a lieu à la délivrance d'une nouvelle licence, que si la nouvelle voiture diffère de l'ancienne par le nombre des roues. De même les changements dans les routes desservies ou dans les jours de départ ne donnent pas lieu à une nouvelle licence.

Lorsqu'une voiture, pour laquelle une licence a été obtenue, est cédée par l'entrepreneur, il n'est pas dû de nouveau droit par l'acquéreur et il n'y a pas lieu à nouvelle estampille, seulement il doit y avoir déclaration de cesser de la part de l'entrepreneur qui se retire et de reprise de service de la part du nouvel entrepreneur.

REGISTRES. — L'article 3 du décret du 14 fruc

tidor an XII prescrit aux entrepreneurs de voitures à destination fixe la tenue de registres, cotés et paraphés par le sous-préfet de leur arrondissement ou par tel autre officier public commis à cet effet par le préfet du département, et sur lesquels ils doivent inscrire, jour par jour, toutes les personnes et marchandises dont ils entreprennent le transport, ainsi que le prix des places, la nature, le poids et le prix du port des paquets et marchandises.

Suivant l'article 31 du décret du 10 août 1852, ces entrepreneurs doivent inscrire, sur un registre coté et paraphé par le maire, le nom des voyageurs qu'ils transportent ainsi que les ballots et paquets dont le transport leur est confié.

L'observation stricte des dispositions de ces deux décrets qui appartiennent à des ordres d'idées parfaitement distincts, nécessiterait donc, de la part des entrepreneurs, la tenue de deux registres. Mais on a décidé que ces prescriptions se cumulent et qu'il suffirait d'un seul registre coté et paraphé par le maire et par le sous-préfet.

Ce registre, dont la tenue est d'obligation stricte, est visé par les agents des contributions indirectes. C'est sur le vu de ce registre que s'établit la perception du droit sur les marchandises et il sert en même temps à constater la

fidélité des déclarations du nombre et du prix des places dans chaque voiture. A cet effet, l'article 4 du décret du 14 fructidor an XII prescrit la communication, sans déplacement, aux agents de la régie, de ce registre et aussi des registres de contrôle et de recette que les entrepreneurs auraient établi dans leur manutention.

Les entrepreneurs de voitures publiques sont des commerçants ; comme les livres de commerce, leurs registres servent à établir les produits de l'entreprise et peuvent, en cas de faillite, être présentés en justice. Ces registres doivent donc être conservés pendant dix ans.

FEUILLES DE ROUTE. — D'après l'article 31 du décret du 10 août 1852, l'entrepreneur doit remettre au conducteur, pour lui servir de feuille de route, une copie de l'enregistrement des noms des voyageurs ainsi que de celui des ballots et paquets dont le transport lui est confié.

Et l'article 5 du décret de l'an XII prescrit aux entrepreneurs de remettre à leurs conducteurs, au moment de leur départ, une feuille de route portant le numéro de l'estampille de la voiture, le nom de l'entrepreneur et celui du conducteur, ainsi que le nombre des places de la voiture. Cette feuille, certifiée de l'entrepreneur ou de l'un de ses commis, doit présenter, article

par article, les enregistrements, ainsi que le prix des places et du port des objets portés au registre. Tout chargement fait en cours de route doit être inscrit sur la feuille et reporté au registre du bureau d'arrivée.

Aucune disposition législative n'exige la conservation des feuilles de route. Toutefois, il a été jugé que les agents des contributions indirectes peuvent exiger, pendant le délai de dix jours de l'arrivée des voitures, la représentation des feuilles de route, pour les comparer avec les registres tenus aux bureaux d'arrivée (Crim. Cas. 1^{er} sept. 1843). Ce délai de dix jours est celui qui est fixé par l'article 118 de la loi du 25 mars 1817 pour arrêter le montant du droit à percevoir.

PERCEPTION DU DROIT. — Sauf l'exception prévue par l'article 8 de la loi du 28 juin 1833, modifié par l'article 2 de la loi du 11 juillet 1879, les voitures publiques à service régulier sont soumises à un droit proportionnel au prix perçu soit pour les places des voyageurs, soit pour le transport de certaines marchandises.

Voyageurs. — L'impôt est assis sur la somme obtenue en multipliant le prix total des places de chaque voiture par le nombre de voyages,

puis en opérant la déduction du tiers pour places vides. Il est important de remarquer que le montant du droit est calculé, non sur les places réellement occupées, mais sur celles que contient la voiture, quel que soit le nombre réel des voyageurs. La quotité du droit a été ramenée, par la loi du 26 janvier 1892, à 12 0/0 de la recette nette (1), c'est-à-dire de la recette brute, déduction faite de l'impôt. Pour connaître la proportion pour 100 de la recette brute correspondant à 12 0/0 de la recette nette, on raisonne de la manière suivante : soit x l'impôt à percevoir pour une recette brute R . On devra avoir :

$$x = \frac{12}{100} (R - x),$$

d'où :

$$x = \frac{12}{112} R = \frac{3}{28} R \quad (2).$$

Les droits exigibles s'obtiennent donc en pre-

1.	Impôt de un dixième.	40
	Premier décime (Loi du 6 prairial an VII)	1
	Deuxième décime (Loi du 14 septem- bre 1855)	<u>1</u>
		42

2. La fraction $\frac{42}{112}$ exprime que sur une perception de 112 francs, il y a 42 francs pour l'entrepreneur et 70 francs pour le Trésor.

nant les $\frac{3}{28}$ ou 10,72 0/0 de la recette brute.

Voici un exemple. Soit une recette brute imposable de 12.432 francs. L'impôt exigible s'élèvera à :

$$\frac{12.432 \times 3}{28} = 1.332 \text{ francs.}$$

La recette nette ressort à :

$$12.432 - 1.332 = 11.100 \text{ francs}$$

et l'impôt calculé sur cette recette nette, à raison de 12 0/0, donne bien 1.332 francs.

Le montant des droits dus est établi d'après la déclaration ; le paiement en est exigible tous les 10 jours.

L'entrepreneur peut renoncer au bénéfice de la déduction légale du tiers pour places présumées vides, et réclamer l'assiette des droits à l'effectif, c'est-à-dire d'après le montant des recettes qu'il encaisse effectivement. Il est alors soumis à l'exercice des employés de la régie qui constatent, par l'examen de ses livres, les sommes devant servir à l'assiette de l'impôt.

Marchandises. — Depuis la promulgation de la loi du 5 ventôse an XII jusqu'à la loi du 26 janvier 1892, le droit proportionnel du dixième fut perçu sur le prix du transport des marchandises par les voitures à service régu-

lier. Cet impôt fut même accru d'un dixième par la loi du 16 septembre 1871. La loi de 1892, par son article 26, a supprimé cette taxe additionnelle de 10 0/0 et, par son article 27, elle a supprimé la taxe proportionnelle sur le prix du transport des marchandises. Seuls les excédents de bagages, les finances et les chiens restent passibles de la taxe de 10 0/0 (soit, avec les décimes, 12 0/0). La perception est faite au vu des registres tenus dans les bureaux des entrepreneurs et des feuilles de route remises aux conducteurs. Les recettes effectuées à titre d'enregistrement de bagages sont passibles de l'impôt du dixième (Loi du 17 avril 1906).

Frais étrangers au transport. — Toute rétribution perçue des voyageurs ou des expéditeurs de marchandises, à quelque titre que ce soit, fait partie du prix de la place (1). Toutefois, les lois fiscales ne permettent pas à la régie de taxer les frais étrangers au transport. Et la question s'est posée de savoir si les pourboires devaient être soumis à l'impôt (2). Des contro-

1. Déc. du Cons. d'adm. n° 351 du 30 avril 1817 et n° 418 du 6 août 1817 ; Cass., 28 novembre 1833 ; 6 et 7 mars 1840.

2. La circulaire 91 du 24 novembre 1834 avait prévu une déduction d'un dixième sur le montant du produit des places à titre de tolérance pour les pourboires. Cette tolérance, qui ne reposait sur aucune disposition législative, a cessé d'exister.

verses, dans le détail desquelles nous n'entrons pas, se sont élevées à ce sujet ; nous nous contenterons d'indiquer la solution de cette question (1) : les pourboires, facultativement donnés par les voyageurs aux conducteurs, ne doivent pas entrer en ligne de compte pour la perception de l'impôt. Mais il en serait autrement si les entrepreneurs imposaient l'obligation du pourboire et l'exigeaient suivant un certain tarif en sus du prix réglementaire. Dans ce dernier cas, le pourboire est devenu une portion du prix des places, aussi obligatoire pour le voyageur que le prix principal. Ne pas l'imposer serait donner à l'entrepreneur un moyen d'éluider une notable partie de l'impôt.

Abonnements. — L'exercice, qui est le procédé fondamental de constatation des droits dont le paiement ne se fait pas au comptant, a nécessairement un caractère inquisitorial et vexatoire (lire l'admirable *Adresse aux Français* sur les contributions publiques, en date du 24 juin 1791, rédigée par Dupont de Nemours, rapporteur du Comité des impositions). On avait cru trouver dans l'abonnement, qui est un forfait passé entre la régie et les redevables, le remède aux incon-

1. Crim. rej., 28 novembre 1835 ; Orléans, 20 janvier 1838 ; Paris, 22 février 1839 ; Crim. cass., 6 mars 1840.

vénients de l'exercice. Mais les illusions qu'on s'était faites à cet égard ont été vite dissipées. L'abonnement — et il en est ainsi de toutes les combinaisons forfaitaires — est incontestablement un procédé défectueux, à cause des chances d'erreur qu'il comporte et qui sont la conséquence de l'incertitude des présomptions admises par la loi. Aussi est-il resté, dans notre système de contributions indirectes, à l'état d'exception ; il n'est donc susceptible d'application que lorsqu'il a été prévu expressément par la loi (1).

Pour simplifier la perception de l'impôt et dispenser la régie de vérifications minutieuses et continuelles, l'article 119 de la loi du 25 mars 1817 lui donne la faculté de consentir, pour les voitures de terre (et d'eau) à service régulier, des abonnements basés sur les recettes présumées de l'entreprise pour le prix des places et le transport des marchandises. La régie réserve ces abonnements aux services de faible importance et elle ne les consent qu'autant que la

1. Les contributions indirectes pour lesquelles l'abonnement est autorisé sont les suivantes : 1^o les droits d'entrée sur les huiles végétales et minérales ; 2^o les droits sur les voitures publiques de terre et d'eau à service régulier ; 3^o les droits de bac et passage d'eau ; 4^o les prélèvements sur les revenus des communes pour frais de casernement

déduction du tiers pour places vides se trouve insuffisante. En outre, elle a établi comme règle que le prix de l'abonnement, pour une voiture de terre, ne pourrait être moindre que le droit fixe qu'elle aurait à payer si elle était déclarée comme faisant un service d'occasion. On a voulu éviter ainsi que l'abonnement ne fût, pour les entrepreneurs de voitures à service régulier, le moyen d'éluder le paiement d'une partie du droit auquel la loi les assujettit.

Le nombre des entreprises de voitures à service régulier est aujourd'hui extrêmement restreint par suite de l'extension des chemins de fer et des tramways à traction mécanique, et aussi en raison de l'assimilation facultative du service régulier au service d'occasion quand il ne sort pas d'un rayon de 40 kilomètres (art. 2 de la loi du 11 juillet 1879) Aussi la pratique de l'abonnement se trouve-t-elle, dès à présent, circonscrite dans des limites extrêmement étroites, et le jour semble proche où elle se trouvera réduite à néant.

§ 3. — Service d'occasion

DÉFINITION. — L'article 2 du décret du 14 fructidor an XII définit ainsi les voitures d'occasion ou à volonté : Ce sont les voitures restant sur

place ou purement de louage, et qui partent, indifféremment à quelque jour, à quelque heure et pour quelque lieu que ce soit, sur la réquisition des voyageurs.

DROIT. — Le droit proportionnel est l'impôt fondamental en matière de voitures publiques. Mais, dès l'origine, le législateur reconnut que, à l'égard des voitures dont le service n'est pas régulier, le droit proportionnel ne reposerait sur aucune base certaine et constituerait une charge trop onéreuse ; aussi fut-il décidé que les entrepreneurs de voitures publiques, suspendues ou non suspendues, partant d'occasion ou à volonté, seraient soumis à un droit fixe, destiné à tenir lieu du droit du dixième exigé sur les voitures à service régulier.

Ce droit fixe est établi, non sur le prix, mais sur le nombre des places que contiennent ces voitures (voir les arrêts suivants : Crim. Cas. 21 avril 1826, 5 août 1843, 28 juin 1844)

La quotité du droit avait été déterminée ainsi qu'il suit par la loi du 25 mars 1817, modifiant sur ce point l'article 70 de la loi du 9 vendémiaire an VI :

Pour une voiture	{	à 2 roues, à 2 places.	40 francs
		à 2 roues, à 4 places.	70 »
		à 2 roues, à 6 places.	90 »
		à 2 roues, à 8 places.	120 »
		à 2 roues, à 9 places.	140 »
		à 4 roues, à 4 places.	80 »
		à 4 roues, à 6 places.	100 »
		à 4 roues, à 8 places.	130 »
		à 4 roues, à 9 pl. et au-dessus. . .	150 »

La loi de 1817 établissait donc, entre la taxe des voitures à deux roues et celle des voitures à quatre roues, une différence assez légère, mais que rien ne justifiait, le nombre de roues étant déterminé par la capacité de la voiture et n'ajoutant rien aux bénéfices de l'entrepreneur. De plus, la loi n'avait pas prévu la mise en circulation de voitures d'une capacité de beaucoup supérieure à neuf places. Aussi la nécessité d'établir le tarif sur d'autres bases se fit-elle sentir le jour où les progrès de l'industrie permirent la construction de voitures beaucoup plus grandes. Le tarif du droit fut déterminé de la façon suivante, par l'article 8 de la loi du 28 juin 1833.

Par voiture,	{	à 1 et à 2 places.	40 francs
quel que soit		à 3 places.	60 »
le nombre		à 4 places.	80 »
des roues		à 5 places.	90 »
		à 6 places.	110 »
Pour chaque place au-dessus de ce nombre .			10 »

Ce tarif fut à son tour remanié par l'article 1^{er}

de la loi du 11 juillet 1879 qui apporta une atténuation aux charges des entrepreneurs. Le voici, tel qu'il est actuellement appliqué :

Par voiture à 1 et 2 places	40 francs par an
Par voiture à 3 places.	60 »
Par voiture à 4 places.	80 »
Par voiture à 5 places.	96 »
Par voiture à 6 places.	110 »
Pour chaque place au delà de 6 jusqu'à 50 inclus	10 »
Pour chaque place au delà de 50 jusqu'à 150 inclus	5 »
Pour chaque place au delà de 150.	2 50 »

Le droit est payable par mois et d'avance. Il est dû pour le mois entier, quelle que soit la date à laquelle commence ou cesse le service.

Les voitures en service d'occasion ne sont pas assujetties au droit du dixième sur les marchandises qu'elles transportent (Avis Cons. d'Etat, 3 vendém. an XIII, décret 14 fructidor an XII, art. 2).

Nous avons vu que le droit du dixième sur le prix des places des voyageurs ou du transport des marchandises par voitures publiques à service régulier est assujetti à deux décimes ; or, il est perçu deux décimes et demi, en vertu de l'article 6 de la loi du 2 juin 1875, sur les droits fixes applicables aux voitures dites d'occasion ou à volonté. Cette disparate tient à ce que le

demi-décime en sus devait former la contrepartie de la surtaxe de 10 0/0, imposée aux entrepreneurs de voitures à service régulier par l'article 12 de la loi du 16 septembre 1871. La loi de 1892 a fait disparaître cette surtaxe, mais le demi-décime continue à être perçu sur les voitures d'occasion (1).

FORMALITÉS. — La législation fiscale a imposé aux entrepreneurs de voitures d'occasion certaines obligations sanctionnées par des dispositions pénales :

1° Ils sont tenus de faire, à la recette buraliste, une déclaration préalable et annuelle énonçant l'espèce et le nombre des voitures qu'ils veulent mettre en circulation, leur description exacte et le nombre de places dans chaque voiture, à l'intérieur et à l'extérieur. Il n'y a pas à mentionner le prix des places puisque le droit n'est pas établi sur le prix, mais sur le nombre des places (V. en ce sens, trib. correct. de St-Jean-d'Angély, 4 août 1882).

La substitution d'une voiture à une autre doit être déclarée, mais elle ne constitue pas un nouveau service donnant lieu à la perception d'un

1. Comme le service régulier, le service extraordinaire n'est assujéti qu'à 2 décimes et le service accidentel est assujéti à 2 décimes et demi comme le service occasionnel.

nouvel impôt. Toutefois, si la voiture de remplacement est susceptible d'une taxe supérieure, il y a lieu d'exiger le complément du droit.

Quant à l'autorisation préfectorale imposée par l'article 17 du décret du 10 août 1852 aux entrepreneurs de voitures à service régulier, elle n'est pas exigée des entrepreneurs faisant un service d'occasion (exception faite pour Paris). De même, ils sont dispensés du paiement de la licence qui leur est remise moyennant 10 centimes, représentant le prix du timbre exigé par l'article 243 de la loi du 28 avril 1816. Il est certain, contrairement à l'opinion de divers auteurs, que les entrepreneurs ne sont nullement dispensés de se munir d'une licence, mais simplement que celle-ci ne comporte le versement d'aucun droit.

2° Les voitures doivent être revêtues d'une estampille. Les voitures de place de Paris sont exemptes de cette formalité. On a pensé que le numéro que portent les voitures et qui leur est donné par la police pouvait en tenir lieu ; et on a craint que la simultanéité du numéro de la police et de celui de l'estampille ne devînt une cause de confusion (Déc. du Cons. d'adm. du 30 avril 1817).

3° Le receveur buraliste délivre pour chaque

voiture un laissez-passer que le conducteur doit représenter à toute réquisition.

Depuis le 1^{er} mars 1902, l'administration des contributions indirectes a inauguré un nouveau système de laissez-passer, dits laissez-passer mixtes, valables pour un mois, exclusivement destinés aux services d'occasion ou à volonté, et libellés de manière à pouvoir être utilisés alternativement pour deux voitures quelconques de même contenance, l'une fermée, l'autre découverte, tout en ne comportant le paiement de l'impôt que sur l'une de ces voitures (Circ. n° 20 du 30 janvier 1892).

Aux termes de cette circulaire, l'entrepreneur doit, chaque jour et avant le départ, mentionner, au dos du laissez-passer, quelle est celle des deux voitures qu'il met en circulation ce jour-là. Et il lui est interdit (sous peine de retrait de la concession), de faire rouler alternativement, d'une façon régulière et permanente, l'une et l'autre des voitures dans la même journée. Toutefois, l'administration tolère des substitutions de cette nature, à la condition qu'elles ne se produisent qu'accidentellement et qu'elles soient motivées uniquement par le changement de température. Mention de ces substitutions doit être faite au verso du laissez-passer.

**§ 4. — Service régulier assimilé
au service d'occasion**

Le régime applicable aux voitures à service régulier est le droit proportionnel du dixième sur le prix des places et sur le prix payé pour le transport de certaines marchandises. En raison de l'inconstance de leurs recettes, un grand nombre d'entreprises, à parcours limité et à ressources restreintes, se trouvaient écrasées par ce droit du dixième et dans l'impossibilité de continuer leur exploitation, ce qui nuisait aux rapports entre villes voisines. Il fallait remédier à cette situation, favoriser les petites entreprises en allégeant le poids de l'impôt.

Ce fut l'œuvre de la loi du 28 juin 1833 qui, dans son article 8, a rangé dans la catégorie des voitures d'occasion ou à volonté et, par conséquent, a soumis au droit fixe les voitures qui, dans leur service habituel d'un point fixe à un autre, ne sortent pas d'une même ville ou d'un rayon de 15 kilomètres de ses limites. Ce rayon fut porté de 15 à 40 kilomètres, par l'article 2 de la loi du 11 juillet 1879. Cette assimilation est purement facultative pour les entrepreneurs ; ils peuvent donc opter pour le régime du droit

proportionnel s'ils y trouvent avantage (circ. n° 270, du 15 juillet 1879).

Le rayon de 40 kilomètres doit être calculé, non d'après la distance métrique que les voitures parcourent effectivement, mais à vol d'oiseau, c'est-à-dire en ligne droite du point de départ au point d'arrivée, sans tenir aucun compte des sinuosités des routes ni des détours que les voitures peuvent être obligées de faire pour les besoins du service (A. C. du 6 novembre 1847. Trib. de la Seine, 24 mars 1841) (1).

Il ne suffit pas, pour que la substitution du droit fixe au droit proportionnel soit possible, que le parcours des voitures à service régulier reste circonscrit dans un rayon de 40 kilomètres, il faut encore, et cette condition est formellement prévue par la loi, qu'il n'y ait pas continuité immédiate de service pour un point plus éloigné, même après changement de voiture. Une simple coïncidence entre l'arrivée d'une voiture placée sous le régime du service régulier assimilé au service d'occasion et le départ d'une autre voiture ne suffirait pas pour faire échec à la faveur de la loi. Mais le bénéfice de n'être imposé qu'au simple droit fixe ne peut

1. Pour tous détails sur le calcul du rayon de 40 kilomètres, consulter la circulaire n° 409 du 19 septembre 1856.

pas être accordé aux entrepreneurs de deux voitures publiques, entre lesquelles il y a coïncidence entre les heures d'arrivée et de départ et continuité immédiate de service, par suite d'un concert et d'une association d'intérêts entre les deux entrepreneurs (1).

Les lois de 1833 et de 1879 étaient générales dans cette assimilation du service régulier au service d'occasion et s'appliquaient à toute espèce de voitures, quel qu'en fût le mode de traction, pourvu que les conditions requises soient observées. Mais la loi du 26 janvier 1892 (art. 28) est venue restreindre ladite assimilation et a décidé que les dispositions du dernier paragraphe de l'article 8 de la loi de 1833 et de l'article 2 de la loi de 1879 cesseraient d'être applicables aux entreprises de chemins de fer et de tramways autres que les tramways à traction de chevaux.

Droit. — Les voitures qui, par application des lois de 1833 et de 1879, sont considérées comme voitures d'occasion et à volonté, sont soumises au droit fixe ; conséquemment, il n'y a pas lieu de réclamer aux entrepreneurs le droit du dixième sur le produit du transport des marchandises.

1. Jurisprudence constante : Douai, 6 décembre 1852, affaire Mauroy ; Amiens, 1^{er} mars 1873, affaire Thomas.

Formalités. — La circulation des voitures à destination fixe dans un rayon de 40 kilomètres doit être préalablement autorisée par le préfet. Toutefois, une circulaire du ministre de l'Intérieur, en date du 20 mars 1877, dispose que ces voitures peuvent être dispensées de l'autorisation préfectorale, lorsqu'elles ne sortent pas d'une même ville ou d'un rayon de 15 kilomètres de ses limites.

Sauf cette restriction, ces voitures sont astreintes aux autres formalités imposées aux voitures à service régulier; elles ne sont assimilées aux voitures d'occasion qu'en ce qui concerne la licence et le paiement des droits.

§ 5. — Service extraordinaire

Nous avons vu, en traitant la question des abonnements qui peuvent être consentis aux entrepreneurs de voitures à service régulier, que la régie a établi comme règle, que le prix de l'abonnement, pour une voiture de terre, ne pourrait être moindre que le droit fixe qu'elle aurait à payer si elle était déclarée comme faisant un service d'occasion. On avait ainsi voulu empêcher que des entrepreneurs ne trouvent, dans un abonnement, le moyen d'éluder le paie-

ment d'une partie de l'impôt auquel la loi les assujettit.

Mais il existe un certain nombre de voitures qui ne sont mises en circulation que dans des cas imprévus, et dont le service n'est ni assez permanent pour qu'elles puissent supporter le droit fixe, ni assez régulier pour qu'elles puissent acquitter le droit proportionnel sur un nombre de départs déterminé d'avance. Il était indispensable d'établir un régime spécial à ces voitures, afin de donner aux entrepreneurs le moyen de continuer leur entreprise. Tel fut le motif de la création du service extraordinaire, qui n'est pas le résultat d'une disposition légale, mais d'une concession volontaire de l'administration qui est libre de la retirer au besoin (circ. n° 17 du 17 mars 1817).

Ce régime, restreint tout d'abord à des voitures déjà déclarées et que les entrepreneurs emploient momentanément, soit sur une route qu'ils ne desservent pas habituellement, soit comme auxiliaires de voitures en service réglé lorsqu'il se présente un plus grand nombre de voyageurs que celles-ci ne peuvent en contenir, a été étendu par la suite aux voitures de réserve ou de rechange et aux voitures supplémentaires que les entrepreneurs de voitures d'occasion ou à volonté peuvent être amenés, dans des cir-

constances exceptionnelles, à mettre momentanément en circulation (circ. n° 20 du 30 janvier 1892).

Droit. — Ces voitures sont imposées au droit proportionnel, et l'impôt est perçu au comptant lors de chaque déclaration. Les droits exigibles pour chaque voyage sont calculés, comme pour les voitures à service régulier, à raison des $\frac{3}{28}$ ou 10,72 0/0 du produit brut imposable (10 0/0, plus 2 décimes, du produit net). Mais il y a lieu de distinguer suivant que la voiture déclarée en service extraordinaire a été ou non déclarée antérieurement en service d'occasion ou en service régulier. Dans le premier cas, l'entrepreneur déclare seulement le prix de chaque place et l'impôt est assis, à raison de ce prix, sur le nombre de places déclaré antérieurement, déduction faite du tiers. Dans le second cas, c'est-à-dire lorsque la voiture n'est pas imposée, l'entrepreneur doit déclarer à la fois le prix et le nombre de places qui seront occupées. Dès lors, il est bien évident qu'il ne peut y avoir lieu d'accorder aux entrepreneurs une remise à raison des places vides ; la perception s'opère à l'effectif sur le prix réellement reçu des voyageurs (1).

1. Il est perçu un droit de 1/10 sur le prix de location payé

Formalités. — Si les voitures qui doivent être affectées à un service extraordinaire ont déjà été déclarées soit en service d'occasion, soit en service régulier, les entrepreneurs ne sont pas tenus de se munir d'une nouvelle licence, et il n'y a pas lieu à un nouvel estampillage des voitures. Mais une déclaration est exigée à chacun des voyages. Cette déclaration doit énoncer exactement l'espèce de la voiture, le numéro de l'estampille dont elle est revêtue, le nombre de places qu'elle contient, le jour et l'heure du départ, le lieu de la destination, le délai dans lequel la voiture doit y être rendue, le nombre et, si faire se peut, le nom des voyageurs qu'elle transporte, le nombre des places louées, le prix de chaque place et, s'il y a lieu, celui du transport des marchandises imposables (1).

Si ces voitures n'ont jamais été déclarées et doivent être exclusivement affectées à un service extraordinaire, les entrepreneurs sont tenus de se munir chaque année d'une licence, après avoir fait une déclaration première des voitures sur lesquelles une estampille est apposée. Une nouvelle déclaration est exigée à chacun des

par les voyageurs et sur le prix payé pour le transport des bagages, finances et chiens.

1. Lorsque la location est faite à forfait, on se borne à indiquer la somme totale revenant à l'entrepreneur.

voyages (mêmes énonciations que ci-dessus).

Dans l'un et dans l'autre cas, il est délivré aux entrepreneurs, avant chaque départ, un laissez-passer valable pour l'aller seulement, sauf lorsqu'il n'existe pas de recette buraliste au lieu de destination ou bien, qu'en raison de l'heure du départ, le bureau ne soit pas ouvert (Circ. n° 17, du 17 mars 1817). Toutefois, certains tempéraments, dont nous nous occuperons plus tard, ont été apportés à cette règle par trop rigoureuse.

§ 6. — Service accidentel

D'après l'article 11 de la loi du 20 juillet 1837, on entend par voitures en service accidentel, celles que peut mettre temporairement en circulation, à prix d'argent, à certaines époques de l'année et notamment lors des fêtes patronales ou des foires, toute personne autre qu'un entrepreneur de voitures publiques.

La loi ajoute : « Dans les lieux où il existe des voitures publiques ». Cette expression a soulevé des difficultés : signifie-t-elle que, dans les lieux où il n'existe pas de voitures publiques, le transport des voyageurs à prix d'argent rentre dans les prévisions des articles 113, 115 et 120

de la loi du 25 mars 1817 ? Dès lors, toute voiture, qui serait mise accidentellement en circulation dans ces localités, devrait être frappée du droit comme si elle partait d'occasion ou à volonté. Telle fut la solution adoptée par l'Administration des contributions indirectes (Circ. n° 153 du 9 août 1837). Néanmoins, elle a pensé pouvoir atténuer dans une certaine mesure la rigueur de cette décision : « Toutefois, comme la condition mise à l'exception, c'est-à-dire l'existence de voitures publiques dans le lieu, a eu pour but, non de restreindre la faveur dont il s'agit, mais seulement de prévenir les abus, on peut ne pas s'y arrêter, lorsque d'ailleurs il est bien constant que la voiture déclarée en service accidentel ne fait pas un service qui se répète assez souvent pour qu'il y ait lieu d'exiger la taxe fixe ».

En cette matière, la jurisprudence n'a cessé de consacrer l'opinion de l'Administration. Il a été décidé en ce sens :

1° Que le particulier qui, dans une localité où il n'existe pas d'entreprise de voitures publiques, fait effectuer, même accidentellement, un transport de voyageurs à prix d'argent dans sa voiture, est passible de l'impôt établi par la loi du 25 mars 1817, tout comme les entrepreneurs

dé voitures publiques en service régulier ou d'occasion (1).

2^e Que l'article 113 de la loi du 25 mars 1817 ne fait pas de distinction entre les entrepreneurs de voitures publiques proprement dites et les particuliers qui, dans leurs voitures et avec leurs chevaux, transportent accidentellement des voyageurs à prix d'argent, que la convention ne dépend pas de l'habitude, et résulte du fait seul du transport à prix d'argent (2).

Et, antérieurement à la loi du 20 juillet 1837, un arrêt de la Cour de cassation avait décidé qu'un fait unique par un particulier de transporter, sur sa voiture et avec ses chevaux, des voyageurs à prix d'argent, le rendait entrepreneur de voitures publiques et le soumettait à l'obligation de payer un droit (3).

Cette question a fait naître des controverses sur lesquelles nous reviendrons ultérieurement.

Formalités. — Toute personne, autre qu'un entrepreneur de voitures publiques, qui veut mettre accidentellement une voiture en circulation, est admise à en faire chaque fois la déclaration au bureau de la régie et tenue de se munir d'un laissez-passer qui doit énoncer

1. Crim. rej., 15 février 1866, D. P. 67. 1. 96.

2. Crim. rej., 13 mars 1876, D. P. 77. 1. 144.

3. Crim. cass., 19 juillet 1833.

(comme la déclaration) l'espèce de voiture, le nombre de places et le nom du conducteur (art. 11, loi de 1837). Ce laissez-passer peut être délivré pour plusieurs jours (Circ. n° 153, 9 août 1837). Les voitures en service accidentel ne sont assujetties ni à la licence, ni à l'estampille.

Droit. — Il est perçu, au moment de la déclaration, un droit de 15 centimes par place, pour un jour. Ce droit est passible de 2 décimes et demi, ce qui le porte à 0 fr. 1875.

§ 7. — Voitures d'eau

Avant d'aborder l'étude critique du régime fiscal des voitures publiques de terre, il n'est pas inutile d'examiner très rapidement la situation des voitures d'eau et des chemins de fer.

Les règles établies pour les voitures publiques de terre sont applicables, en grande partie, sauf les modifications résultant de leur nature spéciale, aux voitures d'eau.

Par voiture d'eau, il faut entendre tous les modes de transports établis sur les fleuves et les rivières de l'intérieur du pays (1).

1. Les transports par voie d'eau rentraient autrefois dans le monopole de la Régie nationale des messageries terrestres et fluviales.

La loi du 25 mars 1817 n'a soumis à l'impôt que les voitures d'eau qui sont affectées à un service régulier, et elle n'a fait aucune allusion à celles partant d'occasion ou à volonté. On en avait conclu que ces dernières n'étaient pas soumises à l'impôt et que les obligations prescrites incombaient exclusivement aux entrepreneurs de voitures de terre. Cette conclusion paraissait d'autant plus logique que ces voitures étaient imposées d'après le nombre de leurs roues ; par conséquent les dispositions de la loi n'atteignaient en aucune manière les voitures d'eau de cette catégorie (De même l'administration des contributions indirectes n'admettait pas au bénéfice de l'article 11 de la loi du 20 juillet 1837 les voitures d'eau partant accidentellement). En est-il de même aujourd'hui après les lois du 28 juin 1833 et du 11 juillet 1879 ?

Ces questions ont donné lieu à une divergence entre la chambre criminelle et la chambre civile de la Cour de cassation. La chambre criminelle appelée à se prononcer dans une affaire de transport accidentel par voiture d'eau, à prix d'argent, a jugé : « que les dispositions combinées des articles 70 de la loi de vendémiaire an VI, 113, 115, 116 de la loi du 25 mars 1817, 4 de la loi du 11 juillet 1879 et de la loi du 28 juin 1833 ne soumettent les voitures d'eau,

d'occasion ou à volonté ou partant accidentellement, ni à l'impôt, ni à la déclaration ou autres formalités applicables exclusivement aux voitures de terre ayant cette destination ou ayant été employées à cet usage...; que l'article 11 de la loi du 20 juillet 1837 ne créait pas un nouvel impôt, mais modérait, pour un cas exceptionnel et aux conditions indiquées, la taxe précédemment établie en ce qui concernait les voitures de terre d'occasion ou à volonté...; d'où il suit que le fait reproché ne présentant pas les caractères de la contravention prévue par l'article 113 de la loi du 25 mars 1817, que ce fait n'était puni par aucune disposition de loi et que, conséquemment, le pourvoi de l'administration des contributions indirectes doit être déclaré mal fondé » (Crim. rej. 31 mars 1876, aff. Faugère, D. P. 77. 1. 144).

La Chambre civile jugea au contraire que « la disposition de l'article 8 de la loi du 28 juin 1833 (aujourd'hui du 11 juillet 1879) qui étend le bénéfice du tarif réduit, établi pour les voitures partant d'occasion ou à volonté, à celles qui font un service régulier, lorsque leur trajet n'excède pas les limites d'une même ville ou un certain rayon en dehors de ces limites, s'applique aux voitures d'eau comme aux voitures de terre ».

(Crim. rej. 16 avril 1877, compagnie des bateaux à vapeur omnibus, D. P. 77. 1. 319).

La loi du 11 juillet 1879, qui a modifié la quotité du droit fixe applicable aux voitures en service d'occasion ou à volonté, en édictant un tarif décroissant suivant le nombre de places, a évidemment voulu viser les bateaux lorsqu'elle a prévu des voitures de 150 places et au-dessus, car jamais les voitures de terre n'ont atteint ce chiffre élevé de places. D'autre part, il a été jugé que le mot « voiture » inscrit dans les lois de 1833 et de 1879, est employé dans un sens générique, et s'applique aux voitures d'eau comme aux voitures de terre (jug. trib. Blaye, 29 juillet 1898). Jusqu'à ces derniers temps, l'administration des contributions indirectes n'avait pas admis cette interprétation dont la conséquence immédiate eût été que les voitures d'eau qui, dans leur service habituel d'un point fixe à un autre ne sortent pas d'une même ville ou d'un rayon de 40 kilomètres de ses limites, échappent au droit proportionnel pour n'être soumises qu'au droit fixe, pourvu qu'il n'y ait pas continuité immédiate de service pour un point plus éloigné, même après changement de voiture. Admettre les voitures d'eau au bénéfice de la loi de 1879 était reconnaître implicitement la soumission à la loi des voitures d'eau partant d'oc-

casion et à volonté. Par une lettre adressée aux directeurs des Côtes-du-Nord et d'Ille-et-Vilaine, en date du 15 mai 1903, l'administration s'est départie de l'attitude qu'elle avait adoptée jusqu'alors. De même, il faut conclure que si les services d'occasion par eau sont imposables, les transports accidentels empruntant la même voie le sont aussi (voir arrêt du 31 mars 1876).

En résumé, comme les voitures de terre, les voitures d'eau doivent être classées en cinq catégories.

Les entrepreneurs de voitures d'eau à service régulier sont soumis aux obligations générales touchant la déclaration, le laissez-passer et l'estampille ainsi que la tenue de registres spéciaux et des feuilles de route. Ils sont tenus d'acquitter le droit de licence qui est uniformément fixé pour les voitures d'eau de toute espèce, à 6 fr. 25 (décimes compris). Ils doivent acquitter l'impôt du dixième sur le prix des places des voyageurs, mais cet impôt n'est pas exigible sur le transport des marchandises. L'abonnement a été autorisé par la loi du 9 vendémiaire an VI. Un régime spécial, la perception à l'effectif, c'est-à-dire sur le nombre réel des voyageurs et le prix payé par eux, a été adopté pour la perception du droit sur le prix des places des bateaux à vapeur à service régulier.

Les autres services de voitures d'eau (service d'occasion et à volonté, service régulier assimilé au service d'occasion, service extraordinaire et service accidentel) obéissent aux mêmes règles que les services correspondants de voitures de terre (1).

§ 8. — Chemins de fer et tramways à traction mécanique

Le régime des chemins de fer, en ce qui concerne l'impôt, a varié suivant les époques.

1. Les bateaux ou navires affectés à la navigation maritime ne sont pas assujettis aux droits fiscaux (Crim. rej., 29 mars 1890 ; Caen, 17 mars 1838 ; Rennes, 24 avril 1839).

En ce qui concerne la navigation en partie fluviale et en partie maritime, voir arrêts : Ch. réun. C., 14 novembre 1842 ; Cr. c., 11 février 1887 ; Angers, 26 janvier 1888 ; Civ. C., 28 octobre 1902.

« Sans rechercher s'il s'agit ou non du domaine public national ou des eaux réputées maritimes, il y a, au point de vue fiscal, navigation maritime lorsqu'elle a lieu exclusivement sur une portion quelconque de la mer, fût-ce dans une rade. Il en est de même de la navigation qui s'exerce d'un port maritime à un autre port maritime sans que le navire quitte le territoire national.

Il y a au contraire navigation fluviale, sujette à l'impôt, dès qu'elle s'accomplit sur un fleuve, une rivière, un canal ou le prolongement maritime de ces eaux, soit exclusivement, soit même pour partie, mais, dans ce dernier cas, avec escales en divers points desdits fleuve, rivière, canal, ou de leur prolongement.

Il y a navigation maritime lorsque le navire, parti d'un port fluvial, descend le fleuve ou son prolongement sans faire aucune escale et gagne la haute mer. »

Antérieurement à 1838, les chemins de fer étaient passibles du droit proportionnel du dixième sur le prix total des places des voyageurs (1). Les compagnies firent entendre de vives protestations contre un tel régime. Elles firent observer — très justement d'ailleurs — que l'impôt frappait la totalité du prix porté au tarif, sans établir de distinction entre la partie du tarif qui correspond à la dépense de premier établissement et à l'entretien de la voie, et qui représente un droit de passage sur le sol, en un mot un péage, et l'autre partie qui représente le prix du transport; les compagnies se trouvaient ainsi placées dans une position bien moins favorable que les entrepreneurs de voitures publiques qui parcourent les routes de terre sur lesquelles aucun droit de péage n'est établi.

La *loi du 2 juillet 1838* vint remédier à cette situation, en disposant que la taxe du dixième due au Trésor ne serait prélevée que sur la partie du tarif correspondant au prix du transport.

Cette loi fut abrogée par la loi du *14 juillet 1855*, qui décida d'abord que le dixième, dû au Trésor public sur le prix des places des voya-

1. Il avait été simplement fait application aux chemins de fer des dispositions de la loi du 25 mars 1817.

geurs transportés par les chemins de fer, serait calculé, à l'avenir, sur le prix total des places, c'est-à-dire sur la somme du prix du transport et du prix du péage. C'était un retour au régime antérieur à 1838. En second lieu, cette loi soumit à l'impôt du dixième le prix payé aux compagnies pour le transport, à grande vitesse, des marchandises et objets de toute nature. Les compagnies furent d'ailleurs autorisées à accroître leurs tarifs du montant des taxes nouvelles (1).

Cette taxe du dixième sur les marchandises fut supprimée par l'article 27 de la *loi du 26 janvier 1892* ; elle ne subsiste que sur les excédents de bagages, les finances et les chiens. En même temps fut abolie la taxe additionnelle de 10 0/0 établie par la *loi du 16 septembre 1871* sur le prix des places des voyageurs transportés par chemins de fer et sur le prix des transports de bagages ou de messageries, en grande vitesse, par les mêmes voies. Cette loi de 1892 décida en outre que les entreprises de chemins de fer et de tramways autres que ceux à traction animale ne bénéficieraient plus du régime de faveur institué par les lois des 28 juin 1833 et

1. Le gouvernement était en quête de ressources nouvelles pour faire face aux dépenses de la guerre de Crimée.

11 juillet 1879 (sauf une exception que nous indiquerons ci-après.

Quotité de l'impôt. — Il convient de distinguer :

- 1° Les chemins de fer d'intérêt général ;
- 2° Les chemins de fer d'intérêt local ;
- 3° Les chemins de fer d'intérêt général assimilés aux chemins de fer d'intérêt local.

1° Les chemins de fer d'intérêt général sont passibles de l'impôt proportionnel à raison de $\frac{12}{112}$ ou $\frac{3}{28}$ des recettes brutes (120/0, décimes compris, des recettes nettes) sur : 1° le prix des places des voyageurs, y compris les 0 fr. 10 d'enregistrement des bagages (1) ; 2° sur le prix du transport des excédents de bagages, des finances et des chiens.

2° Les chemins de fer d'intérêt local sont imposés à raison de 30/0 des recettes nettes, soit $\frac{3}{103}$ des recettes brutes sur le prix des places des voyageurs et sur le prix du transport des excédents de bagages en grande vitesse (non com-

1. « Les recettes effectuées par les entrepreneurs de transport, à titre d'enregistrement de bagages, seront désormais comprises dans les recettes passibles de l'impôt du dixième établi par les lois des 14 juillet 1855 et 26 janvier 1892 » (art. 14, loi du 17 avril 1906). Voir Civ. C., 31 octobre 1899, D. P. 99. 1. 601.

pris les finances et les chiens). Cette taxe de 3 0/0 ne subit aucun décime (1) (2).

3° L'article 12 de la loi du 16 avril 1895 a fait bénéficier du tarif de faveur institué par l'art. 28 de la loi du 26 janvier 1892, les entreprises de chemins de fer d'intérêt général « dont l'exploitation ne s'étend pas à une longueur supérieure à 10 kilomètres, et dont les concessions sont antérieures à la loi du 12 juillet 1865 sur les chemins de fer d'intérêt local ». Quels sont les motifs de cette innovation ? Les voici, tels qu'ils sont indiqués par une circulaire du 20 avril 1895 : « Ces entreprises, ainsi classées, au nombre des chemins de fer d'utilité générale avant 1865, c'est-à-dire avant la création des chemins de fer d'intérêt local, ne présente en réalité, aucun des caractères des lignes d'intérêt général. Leur parcours est restreint et ne répond qu'à des intérêts régionaux ou locaux. En leur accordant le tarif de faveur de 3 0/0, le législateur a placé ces entreprises sous le régime fiscal auquel elles auraient été soumises si, à l'époque de leur concession, la catégorie des lignes d'intérêt local avait existé ».

1. Le Métropolitain à Paris doit être classé parmi les chemins de fer d'intérêt local. Trib. Seine, 7 décembre 1901.

2. Il n'existe plus actuellement d'impôt sur les transports en petite vitesse (Loi du 26 mars 1878) qui avaient été assujettis à une taxe de 5 0/0 par la loi du 21 mars 1874.

Tramways. — Les tramways à traction animale et les voitures automobiles circulant sur route sont assimilés, au point de vue de l'impôt indirect, aux voitures publiques par voie de terre.

Quant aux tramways à traction mécanique, ils sont soumis, comme les chemins de fer d'intérêt local, à une taxe proportionnelle de 3 0/0 sur le prix des places des voyageurs et des transports de bagages en grande vitesse (art. 28, loi 26 janv. 1892). Toutefois, les entreprises de cette catégorie, sur le réseau desquelles le prix des places le plus élevé ne dépasse pas 30 centimes, peuvent, sur leur demande, être admises à opter pour le régime du droit fixe qui leur est appliqué dans les mêmes conditions qu'aux voitures de terre.

Formalités. — Les compagnies de chemins de fer et de tramways à traction mécanique sont astreintes, comme les autres entreprises de voitures publiques, à la déclaration prescrite par l'article 115 de la loi du 25 mars 1817 et elles sont tenues de se munir d'une licence, d'une estampille et d'un laissez-passer. Le droit proportionnel est perçu tous les dix jours d'après les recettes effectives des compagnies qui sont tenues de communiquer leurs documents de

comptabilité aux agents de l'administration des finances (art. 6 du décret du 21 mai 1881).

Les dispositions relatives aux tramways à traction mécanique sont applicables aux funiculaires et aux voitures automobiles sur rails.

§ 9. — Contentieux

Constatation des infractions. — Les employés des contributions indirectes et ceux des octrois ont seuls qualité pour constater les contraventions aux lois relatives aux voitures publiques. Antérieurement à la loi du 30 décembre 1903, les procès-verbaux, en cette matière, ne pouvaient être valablement dressés que par deux employés au moins (1). Depuis cette loi, les procès-verbaux ne font foi que jusqu'à preuve du contraire et ne sont plus soumis à la formalité de l'affirmation. Il en résulte qu'ils peuvent être dressés par un seul agent.

L'article 120 de la loi du 25 mars 1817 dispose

1. Art. 25 et 26 du décret du 1^{er} germinal an XIII : « Les procès-verbaux seront affirmés au moins par deux des saisissants dans les trois jours devant le juge de paix ou l'un de ses suppléants ». « Les procès-verbaux ainsi rédigés et affirmés seront crus jusqu'à inscription de faux ». Ces deux articles ont été abrogés par l'article 24 de la loi du 30 décembre 1903.

que les employés ne pourront arrêter les voitures, sur les grandes routes, ailleurs qu'aux entrées et sorties des villes ou aux relais. En cas de soupçon de fraude, ils ne pourront faire leur vérification qu'à la première halte (1). L'article 16 de la loi du 30 mai 1851 a apporté une exception à cette règle, lorsqu'il s'agit d'une infraction relative au nombre des voyageurs. Mais, dans ce cas, les agents des contributions indirectes doivent verbaliser exclusivement en vertu de la loi du 30 mai 1851 et du décret du 10 août 1852 (Circ. n° 63 du 25 septembre 1852).

Toute voiture publique qui circulerait sans estampille ou sans laissez-passer, ou avec un laissez-passer qui ne serait pas applicable, sera saisie, ainsi que les chevaux et harnais. En cas de saisie de voitures en route, elles pourront continuer leur voyage, au moyen d'une mainlevée qui en sera donnée sous suffisante caution, ou même sous la caution juratoire de l'entrepreneur ou du conducteur (art. 120, loi 25 mars 1817). Il n'y a lieu à saisie que dans les trois cas spécifiés par l'article 120 ; les autres contraven-

1. Nancy, 19 novembre 1883 : Les voitures publiques ne peuvent être vérifiées que lorsqu'elles sont arrêtées et que l'arrêt provient d'un fait volontaire et spontané du cocher et non d'une interpellation ou manifestation quelconque de la part des employés.

tions ne peuvent donner lieu qu'à l'amende.

Les poursuites sont exercées par l'Administration des contributions indirectes, à l'exclusion du ministère public. Toutefois, lorsque le même acte constate, à la fois, une contravention à la loi fiscale et à la loi de police, le directeur de la régie envoie une copie du procès-verbal au procureur de la République, qui a l'initiative de la poursuite. Le cas échéant, la régie joint son action à celle du parquet si le même tribunal doit statuer sur les deux infractions.

Compétence. — Sauf exception, les contestations, en matière de contributions indirectes, sont de la compétence des tribunaux judiciaires. Les contestations civiles, concernant la perception de l'impôt, en d'autres termes, le fond des droits, sont de la compétence du tribunal civil (art. 2 de la loi du 7-11 septembre 1790 et art. 88 de la loi du 5 ventôse an XII) ; elles sont instruites et jugées comme en matière d'enregistrement (1). Le tribunal correctionnel est compétent pour connaître des contraventions fiscales relatives aux voitures publiques, et prononcer les peines applicables.

Voies de recours. — 1^o L'opposition aux juge-

1. Les juridictions administratives n'ont à intervenir en matière de contributions indirectes que dans quelques cas exceptionnels.

ments par défaut. Le décret du 1^{er} germinal an XIII ne renfermant aucune disposition relative aux jugements par défaut, on doit suivre les règles ordinaires édictées par l'article 187 du Code d'instruction criminelle.

2^o L'appel. L'article 27 de la loi du 6 août 1905 dispose : L'article 32 du décret du 1^{er} germinal an XIII est abrogé. L'article 203 du Code d'instruction criminelle est applicable à la procédure de l'appel en matière de contributions indirectes.

Pénalités. — Confiscation des voitures, chevaux et harnais saisis ; amende de 100 à 1.000 francs et de 500 francs au moins en cas de récidive, pour mise en circulation de voitures publiques sans estampille et laissez-passer applicable ou pour refus de représentation du laissez-passer.

Amende de 100 à 1.000 francs et de 500 francs au moins en cas de récidive, pour toute autre contravention aux règlements sur les voitures publiques relatifs aux droits.

Amende de 50 francs et, s'il y a lieu, peines prononcées par le Code pénal, en cas de résistance, voies de fait ou insultes, sans préjudice des condamnations qu'entraînent les contraventions (art. 11 du décret du 14 fructidor an XII).

Poursuites extraordinaires encourues pour

crime de faux en cas d'emploi de faux registres ou de fausses feuilles de route et en cas de faux enregistrements, sans préjudice des condamnations qu'entraînent les contraventions (art. 10, *ibid.*).

Quand un même fait (par exemple un excédent de voyageurs) constitue, à la fois, une infraction à la législation de police et à la législation fiscale, le contrevenant est-il passible cumulativement des peines édictées par l'article 6 de la loi du 30 mai 1851 et de celles prévues par les articles 120 et 122 de la loi du 25 mars 1817 ? L'affirmative nous paraît certaine. Ces deux lois procèdent d'un ordre d'idées absolument distinct ; l'une a trait à la police de la circulation et se trouve avoir en conséquence un caractère pénal ; c'est le ministère public qui a l'initiative de la poursuite ; l'autre est exclusivement fiscale et, seule, l'administration peut en requérir l'application (1).

Les infractions aux lois relatives à l'impôt sur les voitures publiques sont des délits-contraventions, et le prévenu ne peut être relaxé

1. En ce sens : Arrêt du 18 mars 1843 ; Orléans, 6 mars 1854, D. P. 55. 2. 28 ; Paris, 9 décembre 1860 ; Rennes, 2 janvier 1862 ; Crim. cass., 11 juillet 1873 ; Montpellier, 18 décembre 1876. *Contra* : Dijon, 26 juillet 1854, D. P. 56. 2. 167.

des poursuites sous aucun motif, soit qu'il allègue sa bonne foi ou une erreur, soit qu'il se fonde sur un usage toléré par l'administration. Dès qu'un procès-verbal régulier établit le fait matériel d'où résulte l'infraction poursuivie, aucune excuse ne peut mettre le contrevenant à l'abri d'une condamnation.

De nombreux auteurs s'étaient élevés contre la rigueur excessive des pénalités qu'entraînait l'inobservation des formalités prescrites. Ils faisaient remarquer combien la moindre négligence, l'oubli le plus naturel étaient sévèrement punis. Ces critiques, parfaitement fondées autrefois, ne le sont plus aujourd'hui.

Déjà, l'arrêté du 5 germinal an XII, dans le but de tempérer la sévérité de la législation fiscale, avait autorisé la régie à transiger avec les contrevenants, soit avant, soit après le jugement.

D'autre part, sous l'empire de l'article 39 du décret du 1^{er} germinal an XIII, le juge ne pouvait adoucir la rigueur des sanctions par l'admission des circonstances atténuantes. Mais les lois du 30 mars 1888 (art. 42) et du 26 décembre 1890 (art. 12) autorisèrent l'application de l'article 463 du Code pénal pour les amendes fiscales, sauf s'il y avait récidive pendant le délai d'un an à

partir du jugement qui avait reconnu la contravention ou le délit.

Les articles susvisés des lois de 1888 et de 1890 furent abrogés par la loi du 29 mars 1897 qui autorisa les tribunaux, par application de l'article 463 du Code pénal, lorsque la bonne foi du contrevenant serait dûment établie et en motivant expressément leur décision sur ce point, à modérer le montant des amendes et à le libérer de la confiscation, sauf pour les objets prohibés, par le paiement d'une somme arbitrée par le tribunal et qui ne pourrait être inférieure au montant des droits fraudés. Au cas de récidive dans le délai de trois ans, les circonstances atténuantes ne seraient plus admissibles. Toutefois, la confiscation demeurerait acquise à la régie, à défaut par le contrevenant d'acquitter le montant des condamnations de toute nature (c'est-à-dire l'amende prononcée, la somme fixée par le tribunal pour tenir lieu de la confiscation et les frais taxables, circ. n° 207, 7 avril 1897), dans le délai d'un mois à compter du jour où elles sont devenues définitives.

L'article 23 de la loi du 6 août 1905 a apporté certaines modifications à l'article 19 de la loi du 29 mars 1897 : cet article permet de modérer l'amende et la confiscation si les circonstances paraissent atténuantes et la bonne foi du contre-

venant dûment établie ; mais il dispense les juges de motiver leur décision. Il suffira donc au tribunal de constater l'existence de ces deux conditions par une déclaration pure et simple, sans avoir besoin de motiver sa décision sur ce point. D'autre part, la récidive est ramenée de trois ans à un an et le contrevenant ne sera plus tenu de se libérer dans le mois sous peine de perdre le bénéfice des circonstances atténuantes.

Le législateur a récemment édicté une autre mesure de bienveillance. Il était admis, en doctrine et en jurisprudence, que l'article 1^{er} de la loi du 2 mars 1891, concernant le sursis conditionnel à l'exécution des peines, était applicable, en matière fiscale, aux condamnations à l'emprisonnement. Mais une controverse s'était élevée sur le point de savoir si cette loi s'appliquait aux condamnations fiscales à l'amende. La plupart des auteurs se prononçaient pour l'affirmative. La jurisprudence était divisée (Cr. C. 19 novembre 1891, D. P. 92. 1. 109 ; conclusions de M. l'avocat général Baudouin ; Rennes, 3 juin 1891, D. P. 91. 2. 297).

La question est aujourd'hui tranchée. En effet, l'article 24 de la loi du 5 août 1905 dispose : « En cas de condamnation pour infraction aux lois et règlements qui régissent les contributions indirectes, si l'inculpé n'a jamais été l'objet d'un

procès-verbal, suivi de condamnation ou de transaction, pour une infraction punie par la loi d'une amende supérieure à 600 francs, les tribunaux pourront, dans les conditions établies par la loi du 26 mars 1891, décider qu'il sera sursis à l'exécution de la peine ».

CHAPITRE III

ÉTUDE CRITIQUE DU RÉGIME FISCAL DES VOITURES PUBLIQUES DE TERRE

§ 1^{er}. — Observations générales

Avant d'examiner en détail les critiques dont les différents services de voitures publiques peuvent être l'objet, nous présenterons quelques observations générales :

1° Pendant très longtemps, l'exploitation des messageries fut, entre les mains de l'Etat, l'objet d'un monopole. Lorsque le principe de la liberté des transports eut été proclamé, il fallut trouver un moyen pour remplir le vide que laissait dans le Trésor l'anéantissement du revenu des messageries ; et le législateur pensa que l'établissement d'un impôt sur les voitures publiques servirait à compenser cette perte. Cet impôt fut fixé par la loi du 9 vendémiaire an VI au dixième du prix des places, ce qui constitue

une charge très lourde ; mais, il ne faut pas oublier, à l'excuse du législateur de l'an VI, qu'il se trouvait en présence d'une situation financière fort obérée et qu'il avait à faire face à des nécessités budgétaires très pressantes ; il ne faut pas oublier aussi quelle était à cette époque la situation de l'industrie des voitures publiques. Aujourd'hui cette industrie s'est profondément transformée en même temps qu'elle prenait une extension prodigieuse. Cependant, le droit proportionnel du dixième est resté l'impôt fondamental en la matière.

2° Des modifications nombreuses ont été apportées à la législation relative à l'impôt sur les voitures publiques. De nombreux textes ont remanié, pendant toute la durée du XIX^e siècle, les détails de la loi du 25 mars 1817 qui avait codifié tout le système antérieur. Il en est résulté une certaine incohérence dans cette législation ;

3° Le législateur, en vue de favoriser le développement des chemins de fer d'intérêt local et des tramways à traction mécanique, ne les a soumis qu'à une taxe proportionnelle de 3 0/0 des recettes nettes, tout en maintenant le tarif de 12 0/0 pour les voitures à service régulier d'un parcours de plus de 40 kilomètres. Ces dernières se trouvent ainsi placées dans une situa-

tion désavantageuse et il y a là une inégalité de traitement qui nous paraît injustifiable.

4^e Pour assurer le recouvrement des droits dus au Trésor, le législateur a imposé aux entrepreneurs une foule d'obligations qui constituent une entrave à l'exercice de leur profession et qui sont la cause de difficultés sans nombre.

§ 2. — Service régulier

Le nombre des entreprises de voitures à service régulier a considérablement diminué pendant la seconde moitié du xix^e siècle. Ce nombre qui était de 5.223 en 1869 ne fut que de 2.062 en 1879, de 528 en 1889 et il était de 964 en 1902. A titre d'indication, nous croyons utile d'exposer la situation de ces établissements pendant la période décennale 1893-1902 et, en regard, la situation des entreprises de voitures publiques partant d'occasion ou à volonté. Ces dernières qui étaient en 1869 au nombre de 9.424, de 12.048 en 1879, de 15.214 en 1889 dépassent aujourd'hui le chiffre de 16.000 (exactement 16.237 en 1902) :

Années	Voitures publiques de terre et d'eau à service régulier	Voitures en service d'occasion ou à volonté
1893	690	15.307
1894	722	15.171
1895	866	15.783
1896	917	15.898
1897	944	16.144
1898	965	16.302
1899	1.151	15.862
1900	1.050	16.329
1901	918	16.101
1902	964	16.237

Le nombre des entreprises de voitures publiques à service régulier a légèrement progressé pendant cette période décennale ; mais cette augmentation porte exclusivement sur de petits commissionnaires des campagnes qui, pour être admis à prendre à l'occasion quelques voyageurs en cours de route, ont souscrit des abonnements.

Ainsi donc, d'une part, diminution du nombre des services réguliers, d'autre part, progression constante du nombre des entreprises de voitures faisant un service d'occasion.

Il n'est pas sans intérêt de noter en même temps quel a été le produit de l'impôt pendant

1. Renseignements puisés au *Bulletin de statistique et de législation comparée*.

cette même période décennale 1893-1902. Ce produit fut de 7.796.278 francs en 1839, de 4.723.848 francs en 1883, de 4.647.700 francs en 1903 :

Années	Produit de l'impôt
1893	5.144.998 francs
1894	5.025.264 »
1895	5.134.528 »
1896	5.255.048 »
1897	5.297.411 »
1898	5.233.759 »
1899	5.194.201 »
1900	5.159.448 »
1901	4.779.215 »
1902	4.648.245 »

Ce chiffre qui atteignait 5.283.003 en 1891 descendit en 1892 à 5.154.023. Cette diminution est due en partie au dégrèvement édicté par la loi du 26 janvier 1892, et aussi, sans doute, dans une certaine mesure, à un déplacement de la circulation des voyageurs au profit des chemins de fer par suite de la réduction sensible apportée dans les tarifs.

Cet impôt se répartit de la manière suivante. Prenons, par exemple, l'année 1900 où le produit fut de 5.159.448 francs :

Service régulier.	}	Voyageurs	91.596 francs
		Marchandises	146 »
Service	{	d'occasion	4.771,245 »
		accidentel ou extra- ordinaire	259.257 »
Estampilles			37.204 »
Produit total de l'impôt. . .			<u>5.159.448 fr. (1)</u>

A quelles causes devons-nous attribuer cette disparition presque complète des entreprises de voitures publiques à service régulier ? Ces causes sont nombreuses ; nous indiquerons les trois principales :

1° Les deux lois du 28 juin 1833 et du 11 juillet 1879, dans le but d'alléger le poids de l'impôt du dixième, ont admis les entrepreneurs de voitures à service régulier qui ne sortent pas d'un rayon de 40 kilomètres, à payer le droit fixe d'occasion. Ils peuvent, pourvu, bien entendu, que les conditions exigées soient remplies, opter pour le régime du droit fixe ou rester sous le régime du droit proportionnel. C'est ainsi qu'un grand nombre de voitures faisant un service régulier ont été assimilées, quant à la perception des droits, à des voitures partant d'occasion ou à volonté.

1. En 1839, les voitures en service régulier et extraordinaire exercées ont produit 5.951.651 francs et les voitures abonnées 306.137 francs. En 1893, les voitures à service régulier ont produit 107.099 francs (voyageurs), plus 333 fr. (marchandises). En 1901, 92.639 plus 162 francs.

2° La diminution du nombre des services réguliers est due principalement à l'extension considérable qu'ont prise les chemins de fer et les tramways à traction mécanique. Voici quelques chiffres à l'appui de cette assertion. En 1828, fut ouvert le premier tronçon de chemin de fer. La longueur du réseau fut successivement de 38 kilomètres en 1830, de 497 en 1840, de 3.010 en 1850, de 9.439 en 1860, de 17.733 en 1870, de 25.925 en 1880, de 36.672 en 1890 et de 42.826 en 1900.

Pendant la période décennale 1893-1902, le produit de l'impôt fut de :

Années	Produit de l'impôt
1893	44.781.450 francs
1894	46.596.395 »
1895	47.650.668 »
1896	49.785.441 »
1897	50.946.928 »
1898	52.260.519 »
1899	54.353.720 »
1900	61.589.561 »
1901	62.926.924 »
1902	63.703.138 »

Ce produit se répartit comme suit entre les voyageurs et les marchandises. Prenons, par exemple, l'année 1900 :

Voyageurs	59.511.757 francs
Marchandises.	2.077.804 »
Total.	61.589.561 francs

Ces quelques chiffres suffisent pour donner une idée de l'importance budgétaire de l'impôt indirect sur les chemins de fer.

Le produit de cet impôt avait atteint 100.385.341 francs en 1889, 93.117.866 francs en 1890, 96.334.028 francs en 1891 et il ne fut que de 51.997 681 francs en 1892. Quelle fut la cause de cette diminution ? En 1883, dans les conventions conclues avec les compagnies de chemins de fer, l'Etat avait stipulé que, dans le cas où il abandonnerait la surtaxe de 10 0/0 établie par la loi du 16 septembre 1871, les compagnies, de leur côté, réduiraient leurs tarifs de 10 0/0 pour la deuxième classe et de 20 0/0 pour la troisième classe. En 1892, l'Etat, ayant fait l'abandon prévu en 1883, et ramené l'impôt à 12 0/0, obtint des compagnies une réduction des tarifs plus avantageuse que celle convenue en 1883. En supposant le mouvement des voyageurs stationnaire, les recettes des compagnies devaient subir une diminution de 42 millions. L'Etat s'exposait ainsi à perdre, indépendamment du produit des taxes dont il avait fait abandon, une somme de 4 millions et demi environ (les $\frac{12}{112}$ de 42 mil-

1. Les recettes encaissées par les chemins de fer ont été de 1.361.049.083 francs en 1898, de 1.406.602.707 francs en 1899, de 1.502.577.413 francs en 1900, de 1.439.719.654 francs en 1901, de 1.457.781.175 en 1902.

lions). Les compagnies ont trouvé une sérieuse compensation dans le développement du trafic, mais l'Etat n'a point retrouvé les sommes importantes qu'il percevait avant la réforme.

3^e Ainsi donc, la création des chemins de fer et des tramways à traction mécanique d'une part, d'autre part l'assimilation facultative du service régulier au service d'occasion quand il ne sort pas d'un rayon de 40 kilomètres ont amené la disparition presque complète des services réguliers. Ceux qui subsistent desservent principalement des régions où des conditions économiques peu favorables ont empêché la création de chemins de fer.

Mais il est une autre cause qui influe sur l'existence de ces services. Le droit proportionnel de 12 0/0 qui les grève est une charge trop lourde et bon nombre de petits services dont l'utilité est incontestable ou bien ne sont pas créés ou bien succombent sous le poids de l'impôt ; il en résulte des difficultés de communication très préjudiciables au commerce et à l'industrie.

En outre, nous avons signalé l'inégalité de traitement qui existe entre les voitures à service régulier et les chemins de fer d'intérêt local et tramways à traction mécanique passibles seulement de l'impôt proportionnel de 3 0/0.

Il est de toute nécessité de remédier à cette

situation. A cet effet, plusieurs moyens pourraient être proposés.

On pourrait songer à donner plus d'extension à la pratique des abonnements, en permettant aux intéressés de les souscrire à des conditions plus avantageuses. Mais, en raison des déficiences que présente ce mode de constatation des droits, l'intérêt de la perception commande de ne pas abuser de cette exception. D'ailleurs, l'administration des contributions indirectes est peu favorable au système des abonnements qu'elle réserve exclusivement, à moins de circonstances tout à fait exceptionnelles, pour les services de très faible importance.

On pourrait encore songer à faire bénéficier toutes les entreprises de voitures publiques sans exception du tarif de 3 0/0 auxquels sont assujettis les chemins de fer d'intérêt local et les tramways à traction mécanique. Une telle mesure, en même temps qu'elle favoriserait la création et assurerait le développement de services de voitures dans les régions qui en sont dépourvues ou qui sont insuffisamment desservies, rétablirait l'harmonie dans notre législation fiscale sur les transports. Mais l'état de nos finances ne permet pas une réforme aussi radicale qui entraînerait une diminution énorme du rendement de l'impôt.

Le 24 mai 1904, M. Rouvier, ministre des finances, a déposé, au nom du gouvernement, un projet de loi dont l'article premier est ainsi conçu :

« Les voitures publiques de terre et d'eau faisant un service régulier sont, sur la demande de l'entrepreneur, traitées comme voitures partant d'occasion ou à volonté, quel que soit leur parcours ».

Ce serait, nous semble-t-il, le meilleur remède à apporter à la situation actuelle ; une telle réforme donnerait satisfaction aux intérêts de tous les entrepreneurs de voitures à service régulier : ceux qui auront avantage à rester soumis au droit proportionnel continueront à acquitter l'impôt du dixième et ceux pour qui cet impôt constitue une charge trop lourde auront la faculté d'opter pour le régime du service d'occasion. En un mot, les entrepreneurs choisiront le régime qui leur paraîtra le plus avantageux.

Ne serait-il pas plus simple d'étendre à toutes les entreprises de services réguliers le régime du droit fixe ? Voici en quels termes s'exprime à ce sujet le rapporteur, M. Morlot : « Il est probable que le nombre des cas, dans lesquels l'impôt proportionnel aux recettes du service régulier pèsera moins lourd que la taxe fixe des voitures à volonté, sera très peu nombreux ; si

peu nombreux que l'on peut se demander si, pour ces cas exceptionnels, il est bien indispensable de conserver la complication d'une catégorie spéciale de voitures. Il eût peut-être été préférable de faire disparaître un état de choses qui ne correspond plus à rien d'important et de mettre sur le même pied tous les entrepreneurs et loueurs de voitures publiques. En réalité, la mesure proposée par le gouvernement est un acheminement vers cette solution rationnelle. Toutefois il faut reconnaître qu'il est sans inconvénients de conserver l'ancien système ».

Avant d'aborder l'étude des modifications qui pourraient être apportées à la législation relative au service d'occasion ou à volonté, il nous reste à examiner la question de savoir si les entrepreneurs de voitures à service régulier ainsi que les compagnies de chemins de fer, doivent être considérés comme des agents collecteurs du Trésor ou comme de simples redevables.

Antérieurement à la loi du 11 juillet 1879, les entrepreneurs de voitures publiques, pour s'indemniser du droit du dixième, avaient imaginé de l'ajouter aux prix ordinaires de leurs places, prétendant ainsi le faire payer aux voyageurs et expéditeurs de marchandises. Cette prétention ne fut pas accueillie ; le Conseil d'Etat, par un avis du 14 janvier 1816, décida

que l'impôt devait être perçu, non seulement sur le prix fixé par le tarif, mais sur la totalité du prix touché par les entrepreneurs. Une décision ministérielle du 16 octobre 1871 consacra cette solution.

Ainsi donc, jusqu'en 1879, l'impôt fut calculé sur les recettes brutes de l'entreprise, pesant, non sur les voyageurs, mais sur l'industrie du voiturier.

La Cour de cassation, par un arrêt du 25 juillet 1845, décida que l'impôt proportionnel auquel les chemins de fer sont soumis, devait être calculé sur les recettes nettes, c'est-à-dire sur les recettes brutes déduction faite de l'impôt. De ce fait, les chemins de fer se trouvaient placés dans une situation plus favorable.

En 1879, cette question fut soumise au Parlement. Voici en quels termes s'exprima M de Sonnier, rapporteur de la loi : « Nous avons saisi l'occasion pour rectifier les bases de l'impôt sur les voitures publiques à service régulier. La perception présente, en effet, cette anomalie que la taxe n'est pas calculée de la même façon, selon qu'il s'agit de voitures publiques de terre et d'eau ou de chemins de fer. Pour les premières, le calcul est actuellement établi sur la totalité du prix payé par les voyageurs et dont l'impôt lui-même forme un des éléments, de telle

sorte que la taxe de 220/0 de recette brute s'élève en réalité à 28 fr. 20 0/0 du produit net perçu par l'entrepreneur.

Les compagnies de chemin de fer, au contraire, ont fait admettre par la Cour de cassation, qu'aux termes de leurs cahiers des charges qui ont pour elles le caractère de lois spéciales, elles avaient le droit de retenir le chiffre intégral de leurs tarifs et, qu'en conséquence, l'impôt ne pouvait porter que sur le chiffre réellement perçu par elles, non compris le péage. Il en résulte que l'impôt ne s'élève pour elles qu'à 18 fr. 83 0/0 de la recette brute ou 23 fr. 20 0/0 de la recette nette.

L'article 3 de ce projet a pour but de faire cesser cette inégalité de traitement. Désormais, l'impôt auquel seront assujettis les entrepreneurs de voitures publiques de terre et d'eau à service régulier, autres que les compagnies de chemins de fer, sera calculé sur la recette nette obtenue en déduisant du prix demandé au public le montant de la taxe payée au Trésor ». Cet article 3 du projet devint l'article 3 de la loi du 11 juillet 1879.

Dès lors que conclure ?

L'impôt sur les voitures publiques est un impôt indirect. Or les impôts indirects sont ceux qui frappent la richesse au moment de la

circulation (qu'il s'agisse de la circulation matérielle ou de la circulation intellectuelle) et au moment de la consommation. Ce sont les voyageurs et les expéditeurs de marchandises qui sont atteints par cet impôt, celui qui se déplace ou qui fait transporter des marchandises faisant une dépense qui révèle un revenu que l'Etat a le droit de taxer. Mais alors, si l'impôt est payé par les voyageurs, il semble que le rôle des entrepreneurs et des compagnies consiste à servir d'intermédiaire entre l'Etat et les redevables ; en un mot, ils sont des agents collecteurs du Trésor et recouvrent l'impôt en même temps que le prix du transport ; il semble qu'ils ne doivent pas en qualité de simples redevables. Cette opinion est en outre confirmée par ce fait que les bénéfices industriels de l'entrepreneur et des compagnies sont frappés par l'impôt des patentes

Cependant un arrêt de la Cour de cassation, en date du 4 mai 1881 (D. P. 82. 1. 205) dispose que les compagnies de chemins de fer doivent, en qualité de simples redevables, comme tous les entrepreneurs de voitures publiques, et non en qualité d'agents collecteurs du Trésor, le droit du dixième sur le prix des places des voyageurs et sur le prix du transport des marchandises. Par suite elles peuvent se prévaloir de la

prescription édictée au profit des redevables contre la régie des contributions indirectes pour les droits que les employés de la régie n'auraient pas réclamés dans l'espace d'un an à compter de l'époque où ils étaient exigibles, alors d'ailleurs que les compagnies n'ont eu recours à aucune fraude pour en rendre la perception impossible (art. 50 du décret du 1^{er} germinal an XIII) (1).

§ 3. — Service d'occasion

Le nombre des voitures publiques faisant un service d'occasion ou à volonté s'est accru dans des proportions énormes. Dans le paragraphe précédent, nous avons fourni quelques chiffres à l'appui de cette assertion et, en même temps, nous avons indiqué quel était le produit total de l'impôt sur les voitures publiques de terre et

1. Note sous l'arrêt du 4 mai 1881 : L'impôt établi sur le prix des places des voyageurs et du transport des marchandises à grande vitesse n'est pas un impôt spécial aux chemins de fer ; il s'applique à l'industrie de tous ceux qui se livrent à des transports de voyageurs par terre ou par eau et pèse sur les entrepreneurs eux-mêmes. Par suite, on ne peut soutenir que les entreprises de transport des voyageurs et spécialement les compagnies de chemins de fer sont chargées de percevoir le droit qui serait dû uniquement par les voyageurs ou expéditeurs. Les compagnies, comme les voituriers ordinaires, sont directement redevables de cet impôt.

d'eau. Les voitures d'occasion entrent dans ce total pour une part très large. En effet, en 1839, elles produisirent 807.028 fr. sur un total de 7.796.278 fr. ; en 1890, 4.837.925 fr. sur 5.226.912 francs ; en 1901, 4.380.301 fr. sur 4.779.215 fr. Cette progression du rendement de l'impôt est due principalement à l'accroissement du nombre des voitures de place dans les villes et aussi aux dispositions des lois du 28 juin 1833 et du 11 juillet 1879.

Le régime applicable aux voitures dites d'occasion est l'objet de critiques sérieuses.

Malgré la modicité du tarif, les loueurs demandent une diminution du droit auquel la loi les assujettit. Suivant eux, cette mesure aurait des conséquences économiques et financières d'une réelle importance. Elle leur permettrait de lutter plus avantageusement contre la concurrence des nouveaux modes de locomotion et assurerait une recrudescence de la circulation.

Il nous est impossible de partager cette opinion. Les loueurs ne tiennent pas compte de ce fait que, à l'origine, le régime et le tarif des voitures d'occasion furent institués pour des voitures qui n'étaient mises en circulation que de temps à autre, et pour lesquelles le droit proportionnel n'eût reposé sur aucune base certaine et eût constitué une charge trop onéreuse ; qu'au-

jourd'hui, ce régime s'applique surtout à des voitures de place dont la circulation est non seulement quotidienne, mais en quelque sorte permanente : néanmoins, le tarif fixe qui fut établi pour tenir lieu du droit proportionnel et qui fut fixé à un taux peu élevé n'a pas été aggravé.

En ce qui concerne le demi-décime établi par la loi du 2 juin 1875 pour former la contre-partie de la surtaxe de 10 0/0 que les entreprises de chemins de fer et de voitures en service régulier ou en service extraordinaire étaient seules à supporter suivant l'article 12 de la loi du 16 septembre 1871, nous avons dit que, depuis la loi du 26 janvier 1892 qui a supprimé cette taxe additionnelle de 10 0/0, ce demi-décime aurait dû disparaître.

Le projet de loi du 24 mai 1904 ne contient aucune disposition qui soit de nature à donner satisfaction à cette réclamation des loueurs.

Quelques auteurs ont adressé au régime du droit fixe la critique suivante : Sous l'influence de la législation en matière de chemins de fer, disent-ils, les entrepreneurs de voitures publiques à service régulier ont fini par n'être plus que de simples collecteurs de l'impôt pour le compte de l'Etat. Tout autre est la situation pour les voitures en service d'occasion. L'impôt

n'est plus ici proportionnel au prix payé par les voyageurs et calculé sur les recettes nettes de l'entreprise, c'est un droit fixe que doit l'entrepreneur, c'est une espèce de patente et le véritable débiteur de l'impôt, ce n'est plus le voyageur, mais l'entrepreneur lui-même.

Et nous lisons dans l'exposé des motifs de la proposition de loi présentée par M. Dormoy : « L'étude des dispositions de la loi du 25 mars 1817 démontre que le législateur comptait, par une réglementation très stricte et très sévère, prélever un impôt sur le transport des voyageurs en faisant payer indirectement les voyageurs eux-mêmes, tout en évitant que le transporteur ne fraudât le fisc à son profit. Il était possible au commencement du dernier siècle d'atteindre les voyageurs qui n'avaient pas le choix entre les moyens de locomotion et qui se trouvaient en présence d'un petit nombre de loueurs ou de services de voitures publiques.

La situation présente est toute différente ; la réglementation en vigueur frappe directement le loueur, entrave le libre exercice de sa profession, crée un régime exceptionnel, sans profits suffisants ni pour le Trésor, ni pour le public ».

Ainsi donc, les loueurs reconnaissent qu'ils ne faisaient autrefois que l'avance de l'impôt et qu'ils en rejetaient le fardeau sur les voyageurs ;

mais ils prétendent que, depuis la création de moyens de locomotion plus modernes, ils sont devenus les débiteurs réels de l'impôt.

Cette thèse n'est pas aussi solide qu'elle le paraît. Il est exact que, pour être en mesure de soutenir la lutte contre ces modes nouveaux de locomotion, les loueurs ont été contraints à consentir une baisse du prix de location de leurs voitures. Mais cette baisse se serait produite de la même façon s'il n'avait pas existé d'impôt sur les transports. Les loueurs continuent, comme par le passé, à comprendre l'impôt dans le prix de location et les voyageurs en supportent définitivement la charge.

Les réclamations des loueurs portent beaucoup moins sur le taux de l'impôt que sur les mesures prises pour en assurer la perception. Ils demandent instamment la suppression de diverses formalités qui sont une entrave à l'exercice de leur profession et la cause de difficultés nombreuses. Ces revendications des loueurs portent principalement sur les points suivants :

A. — Le tarif du droit fixe établi par la loi du 11 juillet 1879 est gradué suivant le nombre de places que contient la voiture ; l'entrepreneur est donc tenu de déclarer ce nombre : il en résulte qu'un procès-verbal doit être dressé lorsqu'une voiture est rencontrée à la circulation

avec des voyageurs en nombre supérieur à celui des places déclarées. Les difficultés contentieuses sont d'autant plus fréquentes que, par une décision du 24 février 1819, l'administration des contributions indirectes a prescrit d'accepter la déclaration qui serait faite, relativement au nombre des places, alors même qu'on la supposerait inexacte.

Les loueurs demandent que, en ce qui concerne les voitures à volonté, il ne puisse jamais être dressé de contravention pour excédent de voyageurs. Le loueur, disent-ils, est passible de la contravention de surcharge si un particulier, disposant d'une voiture qu'il a louée pour son usage personnel, y introduit une personne de plus que n'en comporte la contenance déclarée et alors même qu'il est patent que le loueur ne peut tirer de ce fait qu'il ignore souvent et qu'il est toujours dans l'impossibilité matérielle d'empêcher, aucun profit supplémentaire (1).

1. Dans le cas où une contravention est dressée pour excédent de voyageurs, il y a lieu, en plus des pénalités édictées par l'article 122 de la loi du 25 mars 1817, au prélèvement des droits dont le Trésor a été frustré. En principe rigoureux, on pourrait exiger le droit fixe d'un mois sur chacune des places en excédent ; toutefois, lorsque les voyageurs en surnombre se trouvent à l'extérieur, comme par exemple sur le siège du cocher, sous la bâche, sur l'impériale ou lorsqu'il s'agit d'enfants assis sur les genoux des voyageurs, on peut

Cette réclamation des loueurs nous paraît parfaitement fondée. D'ailleurs l'administration elle-même a décidé que « la surcharge ne devrait être constatée qu'avec circonspection et seulement dans des cas où il apparaîtrait qu'il y a eu dissimulation dans la déclaration du nombre des places ».

Le seul moyen de remédier à cette situation est d'imposer les voitures d'après le nombre effectif des places qu'elles contiennent.

L'accord existe sur ce point. Mais des divergences se sont élevées sur la question de savoir ce qu'il faut entendre par « le nombre effectif des places ».

M. Dormoy propose que l'impôt soit perçu sur le nombre normal des places, c'est-à-dire sur les places fixes à l'exclusion des strapontins et des places de siège.

D'autre part, l'article 2 du projet du gouvernement est ainsi conçu : « Le droit fixe applicable aux voitures de terre et d'eau en service d'occasion en vertu de la loi du 11 juillet 1879 est établi d'après le nombre effectif des places.

Les entrepreneurs, pour lesquels le transport des voyageurs ne constitue que l'accessoire

ne prélever que le droit du dixième sur le prix des places et le coût d'un laissez-passer (*Dictionnaire général des contributions indirectes*).

d'une autre industrie, peuvent, quand ils n'utilisent qu'exceptionnellement la totalité des places de leurs voitures, être admis par l'administration à ne déclarer qu'un nombre de places moindre, lequel ne saurait toutefois être inférieur à la moitié du nombre effectif ».

La commission du budget reproche à ce texte de ne pas être d'une clarté suffisante et, pour dissiper toute équivoque, elle propose de faire au premier alinéa de l'article 2 du projet l'addition suivante : « .. à l'exception des places de siège et des strapontins mobiles ».

Cette modification nous paraît inacceptable. S'il est de toute évidence que la place occupée par le conducteur ne doit pas entrer en ligne de compte pour le calcul du droit, les places à côté du conducteur sont très souvent occupées et il n'y a pas lieu de les excepter. Il en est de même des places installées à l'aide de strapontins mobiles.

Nous avons reconnu que la réclamation des loueurs en ce qui concerne la contravention de surcharge était parfaitement fondée et nous sommes d'avis que cette contravention disparaisse ; les voitures à volonté ne doivent plus être limitées quant au nombre de leurs places ; elles doivent être imposées d'après le nombre effectif des places qu'elles contiennent, mais il est néces-

saire qu'absolument toutes les places soient comptées si l'on veut sauvegarder les droits du Trésor.

La commission du budget a maintenu l'exception prévue par le deuxième alinéa de l'article 2 du projet. Les voitures dont il est question (les omnibus d'hôtel, par exemple) sont rarement complètes. Il est juste que, pour ces voitures, l'impôt ne soit assis que sur le nombre de places déclarées comme s'il était le nombre effectif et qu'aucune contravention de surcharge ne puisse être dressée. Toutefois, en vue de prévenir les abus, le texte prévoit que le nombre déclaré ne pourra jamais être inférieur à la moitié du nombre effectif.

B. — Les loueurs demandent aussi la suppression de la formalité du signalement : il est délivré, pour chaque voiture déclarée, un laissez-passer qui contient le signalement très exact de cette voiture ; ce laissez-passer cesse d'être valable dès que des changements sont apportés dans la forme, la couleur, la garniture, etc., de cette voiture. Même en cas d'accident, l'entrepreneur ne peut, sans une déclaration préalable, substituer une voiture à une autre. Cette formalité est très gênante et, ainsi que le dit M. Dormoy, « l'entrepreneur se trouve, la plupart du temps, dans l'impossibilité de faire face aux cas

imprévu, le bureau de la régie n'étant pas toujours ni à sa disposition, ni à sa portée ».

L'administration n'exige pas cette formalité à Paris ; elle estime que la surveillance de la police constitue une garantie suffisante. Aussi les loueurs objectent-ils qu'il existe en province des services de police qui peuvent donner autant sinon plus de garanties, le nombre de voitures étant beaucoup plus restreint et les conducteurs étant souvent personnellement connus.

Par une circulaire du 30 janvier 1892, l'administration, dans le but de donner à l'industrie des loueurs une activité plus grande, a autorisé la délivrance de laissez-passer libellés de manière à pouvoir être utilisés alternativement pour deux voitures de même contenance, l'une fermée, l'autre découverte, tout en ne comportant le paiement de l'impôt que sur une seule de ces voitures. Cette mesure paraît insuffisante aux loueurs : ce n'est en effet qu'une simple faveur entourée de restrictions fort gênantes (celle-ci entre autres : interdiction d'opérer dans la même journée des substitutions de voitures, sauf dans le cas de changement de température).

M. Dormoy a proposé la solution suivante : Les loueurs devront faire une déclaration préalable et annuelle et se munir d'une licence pour chaque voiture à mettre en circulation. Les voi-

tures en circulation devront être munies d'un laissez-passer mentionnant le numéro de la licence dont elles sont l'objet et le nombre normal de leurs places, mais sans signalement détaillé de la voiture.

Cette proposition donnerait la plus entière satisfaction aux loueurs. Mais l'administration craint que la suppression du signalement ne leur permette de mettre à la disposition du public des voitures non soumises à l'impôt. Et les loueurs répondent : Le Trésor ne subira aucun préjudice puisque nous ne pourrions jamais mettre en circulation plus de voitures qu'il ne nous sera délivré de laissez-passer.

Mais il ne faut pas oublier quelles difficultés présente la constatation des infractions en matière de voitures publiques et il est à craindre que les fraudes ne soient nombreuses. Aussi la solution proposée par le gouvernement nous paraît-elle préférable parce qu'elle sauvegarde les intérêts du Trésor tout en donnant satisfaction aux loueurs : « Par dérogation à l'article 117 de la loi du 25 mars 1817, il ne sera délivré, sur la demande de l'entrepreneur, pour deux ou trois voitures en service d'occasion ou à volonté ayant le même nombre de places, qu'un seul laissez-passer collectif qui indiquera le numéro d'estampille de chaque voiture. Ce laissez-passer

sera utilisé pour une quelconque des voitures auxquelles il se réfère, au gré de l'entrepreneur et sans que celui-ci soit tenu de déclarer les changements.

Dans ce cas, le droit fixe ne sera perçu que sur une seule voiture.

Les laissez-passer des voitures soumises au droit fixe sont valables jusqu'à l'expiration des périodes mensuelles pour lesquelles l'impôt a été acquitté ».

Toutefois, on a pensé qu'il était indispensable de donner à l'administration certaines garanties pour empêcher cette concession de dégénérer en abus. Ces garanties sont prévues par les articles 3 et 5 du projet :

1^o Art. 3 : « La déclaration et l'estampillage prévus par les articles 116 et 117 de la loi du 25 mars 1817 sont applicables à toutes les voitures possédées par les entrepreneurs et susceptibles d'être utilisées pour le transport des voyageurs, à l'exception des voitures neuves exclusivement destinées à la vente ».

La loi du 25 mars 1817 n'exige pas la déclaration de toutes les voitures que les entrepreneurs ont en leur possession, mais de celles seulement qui sont mises en circulation. Cependant, dans certaines grandes villes, en ce qui concerne les voitures de remise, très difficiles à distinguer

des voitures particulières, il est d'usage de placer les estampilles d'une façon non apparente, et l'administration n'accorde cette tolérance qu'à la condition que les loueurs de remise déclarent toutes les voitures en leur possession. Pour les autres, une telle déclaration ne présente actuellement aucun intérêt puisqu'il n'y a de contravention à constater que dans le cas où une voiture est mise en circulation sans que les formalités prescrites aient été accomplies.

C'est en vue de prévenir les fraudes et de faciliter la surveillance que le projet de loi exige la déclaration et l'estampillage de toutes les voitures que possèdent les entrepreneurs.

La commission du budget estime qu'il est nécessaire d'indiquer avec plus de précision les obligations qui incomberont aux entrepreneurs ; de plus, elle propose d'attribuer un numéro d'ordre à chacune des voitures appartenant au même loueur et de reproduire ce numéro sur l'estampille. Cette innovation, assez ingénieuse, constituerait une garantie de plus pour l'administration : « Les entrepreneurs de voitures à volonté, dûment munis d'une licence, devront faire à la recette buraliste de leur résidence, la déclaration de toutes les voitures possédées par eux et susceptibles d'être utilisées pour le transport des voyageurs, à l'exception des voitures

neuves exclusivement destinées à la vente. Cette déclaration, qui sera renouvelée au début de chaque année, devra indiquer l'espèce de chacune des voitures déclarées, le nombre de ses places et lui attribuer un numéro d'ordre.

Le receveur ruraliste délivrera à l'assujetti moyennant un droit fixe de 2 francs par unité, les estampilles prévues par l'article 117 de la loi du 25 mars 1817, en nombre égal à celui des voitures comprises dans la déclaration. Cette estampille portera le nom et l'adresse du loueur ainsi que l'un des numéros d'ordre de la déclaration ».

2° L'article 5 du projet est ainsi conçu : « Les employés des contributions indirectes peuvent se rendre dans les locaux affectés par les entrepreneurs à leur industrie à l'effet de s'assurer de la sincérité de leurs déclarations.

Les entrepreneurs doivent représenter aux employés les voitures faisant l'objet des laissez-passer collectifs, autres que celles mises en circulation avec ces laissez-passer ».

Cette disposition permettrait donc aux agents de la régie de vérifier les déclarations des entrepreneurs et, en même temps, de s'assurer qu'il n'est pas mis simultanément en circulation plusieurs des voitures comprises sur un laissez-passer collectif.

Les loueurs protestent vivement contre le droit que cet article conférerait aux agents de pénétrer dans leurs locaux. Ils estiment que ce serait établir l'exercice dans leur domicile. Qu'ils se rassurent ! Ainsi que le dit ironiquement M. Morlot, les employés ne songeront pas à chercher des voitures dans la chambre à coucher des propriétaires. Néanmoins, pour calmer les appréhensions des loueurs, la commission du budget a quelque peu modifié l'article 5 : « Les employés des contributions indirectes pourront aller s'assurer sur place de la sincérité des déclarations faites par les entrepreneurs ; mais ils ne pourront pénétrer que dans leurs remises et autres locaux affectés à l'exploitation de leur industrie.

Les entrepreneurs sont tenus soit de représenter aux agents les voitures comprises dans la déclaration, soit de justifier de leur existence ; ils doivent également justifier du non-emploi des voitures comprises sur un laissez-passer collectif autre que celle mise en circulation avec ce laissez-passer ».

Telles sont les principales imperfections de la législation relative aux voitures d'occasion et les moyens propres à les corriger.

§ 4. — Service extraordinaire

Les lois des 28 juin 1833 et 11 juillet 1879 ont fait passer certaines voitures du service régulier au service d'occasion ; en revanche, les instructions de la régie ont assimilé aux voitures à service régulier, sous le rapport du droit à appliquer, celles qui font un service extraordinaire.

Ce service fut créé à l'origine comme auxiliaire du service régulier et, naturellement, les voitures affectées à ce service furent soumises au droit proportionnel du dixième. Mais on a fini par autoriser les entrepreneurs de voitures d'occasion à en faire usage. Quel régime fallait-il appliquer à ces voitures d'occasion affectées à un service extraordinaire ? Il n'était pas possible de les soumettre au droit fixe puisque la mise en circulation de ces voitures n'était qu'exceptionnelle, et que le taux du droit eût très souvent excédé de beaucoup le prix de la location de la voiture. D'autre part, la loi n'a pas prévu cette situation et il ne s'agit que d'une concession de l'administration. Conséquemment, celle-ci ne pouvait qu'appliquer, dans ce cas, le droit commun, c'est-à-dire l'impôt proportionnel du dixième du prix des places.

Cependant, ces voitures en service extraordi-

naire devraient être considérées comme voitures partant d'occasion, et soumises, comme ces dernières, à un droit fixe qui serait, en l'espèce, un droit fixe journalier établi sur le nombre effectif des places.

Il y aurait là une première réforme à accomplir. Mais le service extraordinaire, tel qu'il est réglementé par les instructions de la régie, présente d'autres défauts auxquelles il serait facile de remédier.

Nous avons vu que la déclaration, exigée des entrepreneurs de voitures en service extraordinaire, doit mentionner, entre autres énonciations, soit le prix de chaque place, soit la somme totale revenant à l'entrepreneur dans le cas de location à forfait. Ce système se prête aux dissimulations et il est presque impossible aux agents de la régie de contrôler les déclarations de prix faites par les redevables. L'établissement d'un droit fixe journalier, par place, corrigerait cette imperfection.

Les entrepreneurs sont en outre tenus de faire une déclaration à chacun des voyages. Cette formalité constitue une entrave à l'exercice de leur profession. Ils doivent aussi se munir d'un laissez-passer pour chaque voyage et d'après une circulaire de 1817, ce laissez-passer n'est valable, sauf dans certains cas spécifiés, que

pour l'aller seulement. Pour tempérer la rigueur de cette règle, l'administration a décidé :

1°. Que, pour les voitures de réserve ou de rechange que les loueurs d'occasion peuvent être amenés, dans des circonstances exceptionnelles, à utiliser momentanément sans faire suite à un service régulier, le laissez-passer serait valable pendant toute la journée pour laquelle il a été délivré ;

2° Que des registres pourraient être mis à la disposition des loueurs afin de leur permettre de se délivrer eux-mêmes les laissez-passer nécessaires pour la circulation accidentelle de leurs voitures.

Les entrepreneurs se plaignent encore des énonciations que doit renfermer la déclaration et qui doivent être reproduites sur le laissez-passer. Ces obligations, disent-ils, sont d'un arbitraire indéniable puisqu'elles sont pour la plupart (lieu de la destination, délai dans lequel la voiture doit y être rendue, etc.) subordonnées au caprice du client et qu'il est, de ce fait, impossible au loueur de les prévoir, donc de les remplir. Les loueurs demandent la suppression du service extraordinaire et son remplacement par un nouveau régime dit de voitures en service journalier. L'article 6 de la proposition Dormoy est ainsi conçu : « Les dispositions du service extra-

ordinaire sont abrogées en ce qui concerne les loueurs de voitures proprement dits. Pour les voitures que ceux-ci voudront mettre, extraordinairement et pour les cas imprévus, en circulation ils pourront obtenir autant de laissez-passer extraordinaires qu'ils auront pris de licences à cet effet. Le laissez-passer indiquera le numéro de la licence, le nombre de places de la voiture et le jour pour lequel il est valable, sa validité s'appliquant à une journée complète calculée de minuit à minuit.

Pour la taxe du laissez-passer extraordinaire, le droit perçu sera celui du service accidentel, toujours basé sur la contenance normale de la voiture ».

Le principal reproche à adresser à cette proposition est l'application au service journalier de la taxe de 15 centimes perçue, en vertu de la loi du 20 juillet 1837, sur les voitures en service accidentel. Cette taxe est trop modique et ne présente aucune corrélation avec les bénéfices réels.

La solution proposée par l'article 6 du projet de loi du 24 mai 1904 nous semble bien préférable : « Indépendamment des voitures qu'il fait circuler sous le régime du droit fixe mensuel, l'entrepreneur peut, à la charge d'en faire chaque fois la déclaration et de se munir d'un

laissez-passer, en mettre d'autres en circulation moyennant le paiement d'un droit fixe journalier établi sur le nombre effectif des places déterminé conformément à l'article 2.

Ce droit est fixé comme suit :

30 centimes par place jusqu'à quatre places ;

15 centimes par place au delà de quatre places jusqu'à dix ;

10 centimes par place au delà de dix places jusqu'à vingt ;

5 centimes par place au delà de vingt.

Le nombre des voitures placées sous ce régime ne peut, à aucun moment, dépasser, pour chaque entrepreneur, le double du nombre de voitures placées sous le régime du droit fixe mensuel ».

Ce texte est critiquable aux deux points de vue suivants :

1° Il maintient la déclaration à chacun des voyages ; cette formalité est inutile puisque les loueurs seront tenus de faire (art. 3) la déclaration de toutes les voitures en leur possession ; d'ailleurs, l'obligation pour les loueurs de se faire délivrer par le receveur ruraliste ou de se délivrer eux-mêmes des laissez-passer (car la faculté de tenir des registres leur sera maintenue), suffit à sauvegarder les intérêts du Trésor.

2° La restriction prévue par le dernier alinéa

de l'article 6 constituerait une gêne pour les loueurs sans profits appréciables pour le Trésor.

Quant au tarif proposé, M. Morlot reconnaît qu'il représente à peu près l'impôt actuel de 10 0/0, avec une proportionnalité bien établie.

L'article 6, tel qu'il est présenté par la commission du budget nous paraît être à l'abri de toute critique : « Indépendamment des voitures qu'il fait circuler sous le régime du droit fixe mensuel, l'entrepreneur peut, à la charge de prendre une licence et de se munir d'un laissez-passer, en mettre d'autres en circulation, moyennant le paiement d'un droit fixe journalier établi sur le nombre effectif de places déterminé conformément à l'article 2.

Ce tarif est fixé comme suit :

30 centimes par place jusqu'à quatre places ;
15 centimes par place au delà de quatre places jusqu'à dix ;

10 centimes par place au delà de dix places jusqu'à vingt ;

5 centimes par place au delà de vingt ».

§ 5. — Service accidentel

Nous avons indiqué, en faisant l'étude du service accidentel, dans quel sens l'administration des contributions indirectes et la jurisprudence

avaient interprété cette expression de l'article 11 de la loi du 20 juillet 1837 « dans les lieux où il existe des voitures publiques ». L'administration des contributions indirectes, avons-nous dit, estime, en principe, que, dans les lieux où il n'existe pas de voitures publiques, le transport accidentel de voyageurs à prix d'argent rentre dans les prévisions des articles 113, 115 et 120 de la loi du 25 mars 1817 et doit être frappé du droit fixe auquel sont assujetties les voitures partant d'occasion ou à volonté. Et la jurisprudence, en de nombreux arrêts, a consacré ce système. Cependant l'administration a fini par admettre, au bénéfice de l'article 11, les voitures mises accidentellement en circulation dans les lieux où il n'existe pas de voitures publiques, lorsqu'il est établi que ces voitures ne font pas un service assez répété pour qu'il y ait lieu d'exiger le droit fixe.

Cette question a soulevé des controverses très vives. L'administration, a-t-on dit, s'est entièrement méprise sur l'intention du législateur, et l'interprétation qu'elle adopte est inadmissible. En effet, la loi du 20 juillet 1837 soumet à un droit déterminé les voitures qui font un service accidentel dans les lieux où il existe des voitures publiques, et elle reste muette en ce qui concerne les voitures faisant un service accidentel

dans les lieux où il n'existe pas de voitures publiques. L'intention du législateur est très claire. Il a voulu que, dans les lieux où il existe des voitures publiques, les voitures qui sont affectées à un service accidentel ne puissent faire, si elles ne sont soumises à aucun droit, une concurrence trop désavantageuse à celles qui sont assujetties à l'impôt, il a voulu en quelque sorte égaliser les conditions de concurrence. « Mais il paraît surprenant que, dans les localités où une telle concurrence ne peut s'exercer faute d'entreprises, la loi ait voulu courir les risques, par une obligation nécessairement lourde pour le propriétaire de voitures, à raison de la rareté des occasions de transports, de nuire plus particulièrement aux voyageurs en quête de modes de locomotion » (1). Et les partisans de cette opinion ajoutent : La Cour de cassation, par un arrêt du 19 juillet 1833, a jugé qu'un fait unique par un particulier de transporter, sur sa voiture et avec ses chevaux, des voyageurs à prix d'argent, le rend entrepreneur de voitures publiques et le soumet à l'obligation de payer un droit tarifé conformément à l'article 113 de la loi du 25 mars 1817. Depuis la loi du 20 juillet 1837, cette doctrine a cessé d'être juridique, en ce sens

1. Duvergier, note sous l'article 11 de la loi de 1837.

que ce n'est pas le droit fixe annuel déterminé par l'article 113, mais le droit fixe de 15 centimes par place et par jour qui devrait être exigé de cet entrepreneur. De même, on doit décider que ce particulier devrait se munir d'un laissez-passer. L'arrêt du 19 juillet 1833 décide en outre que la voiture ainsi employée doit être pourvue d'une estampille. Mais ces auteurs estiment que l'article 11 de la loi de 1837 étant maintenant la seule disposition applicable à un fait accidentel de transport de voyageurs à prix d'argent, l'estampille ne saurait être exigée dans ce cas, parce que l'article précité n'en impose pas l'obligation.

D'autres auteurs ont dit : L'administration des contributions indirectes a fini par reconnaître que les conditions mises à l'exception, c'est-à-dire à l'existence de voitures publiques dans le lieu, a eu pour but, non de restreindre la faveur dont il s'agit, mais uniquement de prévenir les abus, et elle a permis de n'en pas tenir compte, pourvu qu'il soit bien constant que la voiture déclarée en service accidentel ne fait pas un service qui se répète assez souvent pour qu'il y ait lieu d'exiger la taxe fixe. Sauf cette restriction, l'administration exige donc, en tous lieux, le paiement du droit de 15 centimes afférent au service accidentel. Non seulement cette solution

n'est pas fondée, mais elle est contraire au texte de l'article 11 de la loi de 1837. Cet article n'établit le service accidentel que « dans les lieux où il existe des voitures publiques ». Dans ces localités, si les voitures mises accidentellement en circulation par des particuliers n'étaient pas soumises aux formalités ordinaires, il y aurait là une porte ouverte à la fraude; il importe que toutes les voitures transportant des voyageurs à prix d'argent soient sous la surveillance des agents de la Régie. La condition a donc uniquement pour motif de prévenir la fraude. Mais, dans les lieux où il n'existe pas de voitures publiques, les mêmes raisons n'existent plus. La conséquence logique, c'est que, dans ces localités, les voitures en service accidentel ne doivent payer aucun impôt.

Les partisans de cette opinion trouvent un nouvel argument pour justifier leur conclusion : Il n'y a d'ailleurs là, disent-ils, qu'une face particulière d'une question plus générale. L'administration semble partir de ce principe que toute personne qui transporte des voyageurs à prix d'argent doit payer l'impôt; d'après cette doctrine, le droit commun, ce serait le paiement de la taxe. C'est oublier le principe fondamental de notre législation financière, d'après lequel, pour percevoir un impôt, il faut un texte de loi. Or la

loi énumère et définit avec rigueur les voitures qui doivent payer l'impôt ; elle indique quels sont les caractères du service régulier, d'occasion et accidentel. Ces voitures-là seules sont soumises à la taxe ; les autres en sont exemptes, car le droit commun, c'est le non-paiement de l'impôt, et l'on ne peut y déroger qu'avec un texte formel.

Il nous est impossible de souscrire à cette dernière opinion. Ses partisans ne paraissent pas s'être rendus un compte exact du but de la loi de 1837. Cette loi a simplement voulu permettre aux particuliers, moyennant une taxe modérée (15 centimes par place et par jour), de mettre accidentellement une voiture en circulation à prix d'argent ; elle a voulu alléger, pour ce cas spécial le poids de l'impôt, qui aurait été trop lourd si l'on avait appliqué aux voitures dont il s'agit le droit fixe qui, relativement aux voitures dites d'occasion, est toujours exigible pour le mois entier, à quelque époque que commence ou cesse le service. Voici en quels termes s'exprimait M. Lefebvre, rapporteur de la loi : « Il existe d'autres voitures qui, ne faisant point un service habituel, sont, à certaines époques, notamment lors des fêtes patronales ou des foires, mises temporairement en circulation, et qui reçoivent des voyageurs moyennant rétribution.

Ce service accidentel, que la loi n'a pas prévu, ne peut être assujéti au droit du dixième du prix des places comme service régulier, puisqu'il n'en remplit pas les conditions. Si on le soumettait au droit fixe, le taux de ce droit pour un trimestre excéderait souvent de beaucoup le prix de la location de la voiture durant le peu de temps qu'elle doit circuler.

Cependant, il ne serait pas juste que ces voitures fussent affranchies de tout droit. Il en résulterait, pour les voitures à service régulier et pour les voitures partant d'occasion, une fâcheuse concurrence.

L'administration propose de soumettre à une déclaration toute voiture qui sera mise accidentellement en circulation à prix d'argent, et de lui imposer une taxe de 15 centimes par place pour un jour. La commission reconnaît la justice de cette disposition, mais seulement dans les localités où il existe un service régulier de voitures publiques. Elle propose d'amender en ce sens la disposition dont il s'agit ».

Quant à l'argument basé sur ce principe de la législation financière qu'il faut un texte de loi pour percevoir un impôt, il est absolument sans valeur. Il résulte nettement de la législation relative à l'impôt indirect sur les voitures publiques que toute voiture mise à la disposition du

public pour le transport des personnes est passible, suivant le cas, du droit proportionnel ou du droit fixe. La loi du 20 juillet 1837, voulant établir un régime de faveur pour les particuliers, a fait une exception à cette règle. Or, les exceptions sont de droit étroit. Conséquemment, les voitures qui ne remplissent pas les conditions exigées par l'article 11, doivent rester soumises aux dispositions de la loi du 25 mars 1817.

En raison du caractère exceptionnel de la loi de 1837, nous sommes amenés à rejeter aussi le premier système que nous avons exposé, bien qu'il soit très séduisant.

De plus, s'il est exact que, dans les lieux où il existe des voitures publiques, le législateur ait voulu empêcher les particuliers de faire aux entrepreneurs une concurrence trop désavantageuse pour ceux-ci, il nous paraît certain que, en vue de prévenir les abus qui n'auraient pas manqué d'être commis, le législateur n'a pas voulu étendre le bénéfice de l'article 11 aux voitures mises accidentellement en circulation dans les lieux où il n'existe pas de voitures publiques.

En résumé, l'interprétation de l'administration nous paraît être la plus conforme à l'esprit de la loi.

Ainsi donc, d'une part, indécision quant au régime applicable dans les lieux où il n'existe

pas de voitures publiques ; d'autre part, dans les lieux où de telles voitures existent, le service accidentel est l'objet de réclamations de la part des entrepreneurs qui se plaignent que certains particuliers en abusent pour leur faire concurrence. « C'est une injustice criante, dit M. Dormoy ; ce service donne aux simples particuliers des avantages dont ne peuvent jouir les professionnels ; et il advient que ceux que la loi devrait protéger, puisqu'ils paient pour exercer leur profession, sont, au contraire, lésés par une concurrence que, de ce fait, leur suscite l'administration ».

L'article 7 du projet de loi du gouvernement remédie d'une façon très heureuse à ces inconvénients :

« L'article 11 de la loi du 20 juillet 1837 est abrogé.

Toute personne autre qu'un entrepreneur de voitures publiques, mettant accidentellement une voiture à la disposition des voyageurs à prix d'argent, est tenue d'en faire chaque fois la déclaration et de se munir d'un laissez-passer lequel doit énoncer l'espèce de voiture, le nombre de places qu'elle contient et le nom du conducteur.

Il est perçu, au moment de la déclaration, un

droit fixe journalier, calculé d'après le tarif établi par l'article précédent. »

Cet article 7 supprimerait toute incertitude sur le point de savoir en quels lieux le service accidentel est autorisé. Désormais les particuliers pourraient, en tous lieux, se livrer au transport accidentel de voyageurs. Les formalités seraient les mêmes que sous l'empire de la loi de 1837, mais le droit, au lieu d'être invariablement fixé à 15 centimes, serait établi, comme pour le service extraordinaire, d'après un tarif décroissant qui rendrait l'impôt d'autant moins onéreux que les voitures auraient un plus grand nombre de places. Il y aurait désormais égalité de traitement entre les particuliers et les loueurs professionnels.

La commission du budget n'a apporté aucune modification à cet article.

CONCLUSION

La réforme proposée se traduirait-elle par des modifications appréciables dans les recettes budgétaires ?

Il est certain que l'extension à toutes les entreprises de voitures publiques à service régulier, quel que soit le parcours effectué, de la faculté d'opter entre le régime du droit proportionnel et celui du droit fixe entraînerait une diminution du rendement de l'impôt ; mais cette diminution serait à peu près insignifiante, le produit annuel du service régulier n'atteignant pas actuellement 90.000 francs, Cette perte se trouverait d'ailleurs largement compensée par suite de la création de services de voitures dans les régions qui en sont dépourvues ou qui sont insuffisamment desservies.

D'autre part, le système des laissez-passer collectifs, débarrassé des entraves qui en restreignent la portée, déterminerait peut-être une

moins-value dans le produit du droit fixe. Toutefois le Trésor trouverait des garanties nouvelles dans les obligations qui seraient imposées aux loueurs d'acquitter l'impôt d'après le nombre effectif de places que contiennent les voitures, de déclarer et de faire estampiller toutes les voitures en leur possession, de permettre aux agents de la régie l'accès des locaux affectés à l'exploitation de leur industrie. Ces garanties faciliteraient la répression des infractions et assureraient par conséquent un meilleur rendement de l'impôt.

Enfin il est permis d'espérer un résultat favorable :

1° Du remplacement du service extraordinaire actuel par un nouveau service dit journalier dont le tarif, basé uniquement sur le nombre effectif des places contenues dans les voitures, rendrait impossibles les dissimulations auxquelles se prête le service extraordinaire en raison des difficultés que l'on éprouve à contrôler sérieusement les déclarations de prix faites par les redevables ;

2° De la suppression du service accidentel établi par la loi du 20 juillet 1837 et de l'application aux simples particuliers du tarif du service journalier.

Telles seraient les conséquences budgétaires

de la réforme de l'impôt indirect sur les voitures publiques de terre.

Accomplie dans le sens que nous avons indiqué, cette réforme donnerait satisfaction aux légitimes revendications des entrepreneurs. Elle ferait disparaître les prescriptions étroites qui réglementent l'exercice de leur profession et elle leur permettrait de donner à leur industrie une activité beaucoup plus grande et, en même temps, de lutter plus avantageusement contre la concurrence redoutable des modes de locomotion plus modernes.

En second lieu, le public, qui supporte le contre-coup des tracasseries dont souffrent les loueurs, est intéressé au succès de la réforme.

Enfin, il ne faut pas oublier, ainsi que le fait très heureusement ressortir M. Dormoy, que le service de nos réquisitions militaires et celui de nos transports en temps de guerre puiseront, dans les ressources que leur offriront les loueurs de voitures, un aliment précieux qu'il convient de maintenir en état de préparation constante et d'encourager en leur assurant la plus grande somme de liberté possible.

VU :

Le Président,
H. BERTHÉLEMY.

VU :

Le Doyen,
Ch. LYON-CAEN.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

TABLE DES MATIERES

	Pages
AVANT-PROPOS	1
CHAPITRE PREMIER. — <i>Historique</i>	4
CHAPITRE II. — <i>Régime fiscal actuel</i>	21
§ 1. Principes généraux.	21
§ 2. Service régulier.	27
§ 3. Service d'occasion	42
§ 4. Service régulier assimilé au service d'oc- sion	49
§ 5. Service extraordinaire	52
§ 6. Service accidentel	56
§ 7. Voitures d'eau	59
§ 8. Chemins de fer et tramways à traction méca- nique	64
§ 9. Contentieux	70
CHAPITRE III. — <i>Etude critique</i>	79
§ 1. Observations générales.	79
§ 2. Service régulier.	81
§ 3. Service d'occasion	94
§ 4. Service extraordinaire.	109
§ 5. Service accidentel	114
CONCLUSION.	124

